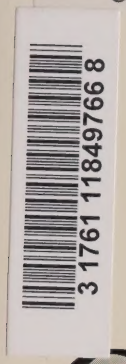
CA1
TB
-1997
G23



Government Publications



GETTING GOVERNMENT RIGHT

GOVERNING FOR CANADIANS

FEBRUARY 20, 1997

Canada

Treasury Board of Canada Secretariat
Conseil du Trésor du Canada Secrétariat

©Minister of Public Works and Government Services Canada 1997

Available in Canada through

your local bookseller

or by mail from

Canada Communication Group – Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. BT31-6/1998-1
ISBN 0-660-60191-5

PRESIDENT'S MESSAGE

GETTING GOVERNMENT RIGHT

In 1993, a profound change in Canadian government began: we started restructuring our administrative systems to respond to the needs of Canadians.

It is with great pride that I submit to you Getting Government Right: Governing for Canadians. It is both a status report and a description of the tools we are using.

Getting Government Right marks a turning point in taking control of government spending and transforming the structure of the Canadian public service and the programs it offers citizens.

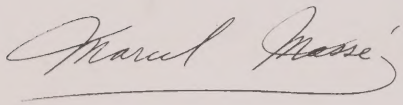
After four years of effort, we have succeeded in reducing the size of government. We have approached 'getting government right' by linking performance to results and accountability. Through our changes, we have reclaimed our fiscal sovereignty enabling Canadians to choose the kind of society they want to build. Program spending today reflects the interests of Canadians.

Program Review achieved its results in large part because of the dedication, hard work, and determination of the Canadian public service. These women and men continue to give their strong support for our work. They will always play the key role in making the changes necessary to achieve excellence and deliver services of superior and consistent quality to Canadians.

In today's global marketplace, the federal government must manage change and emphasize efficiency in administration. Our collective challenge is to master new ways of doing things while safeguarding the rights of Canadians.

We are creating a new culture in the Public Service. Getting Government Right reflects our approach to government. Day by day, we are modernizing the structures of government so that we will have an administration ready to meet the challenges of the twenty-first century.

In the spirit of our ongoing quest for quality, I encourage your comments and suggestions.



Hon. Marcel Massé,
The President of the
Treasury Board


Digitized by the Internet Archive
in 2024 with funding from
University of Toronto

https://archive.org/details/31761118497668

Table of Contents

Introduction –
Crossing the Watershed 1

Implementing Change 3

Developing a Culture of Change 10

Conclusion –
Sustainable Government for Canada 19

LIBRARY
JUN 3 1997
UNIVERSITY OF TORONTO

INTRODUCTION: CROSSING THE WATERSHED

These Main Estimates represent a watershed in controlling government expenditures and delivering modern, high-quality public services. Just four years ago, it appeared to many that Canada's public finances were out of control. There was widespread talk of a fiscal crisis that would call into question Canada's ability to provide the services its citizens had come to expect. It was said that Canada had become too expensive, that we could no longer afford the society that our parents and grandparents had built.

By 1998-99, the percentage of the gross domestic product (GDP) needed to support all federal government programs will be at its lowest level since 1949-50. While achieving this level will require determination to stay the course set out in the last four Budgets, no new reductions are required. After four years of arduous effort – of program review, redesign, sacrifice and renewal – federal program expenditures (all federal government expenditures except interest on the debt) will demand no more than 11.9 per cent of GDP in 1998-99. The programs and services made possible by these expenditures remain the envy of the world. We have tightened and trimmed non-essential spending and dramatically increased efficiency. We have proven that we can afford Canada.

BY 1998-99, THE PERCENTAGE OF THE GROSS DOMESTIC PRODUCT NEEDED TO SUPPORT ALL FEDERAL GOVERNMENT PROGRAMS WILL BE AT ITS LOWEST LEVEL SINCE 1949-50.

In doing so, we have succeeded during a time of dramatic change, just as our forebears did in 1949-50. The Public Accounts of that year show that years of restraint had succeeded in reducing the war debt. These Accounts were the first to include expenditures for federal services in Newfoundland and to show that the defence budget was beginning to rise again because of the Cold War. The Accounts show a mix of requirements very different from those of today: defence and veterans affairs accounted for 31 per cent of program expenditures and social services accounted for 24 per cent, while total transfers to provinces amounted to only 5 per cent. Provinces and municipalities accounted for only 11 per cent of all government expenditures in Canada in the immediate post-war period.

The Dominion Bureau of Statistics' *Canada Year Book* for 1949 outlines the basic facts of a country of some 12.6 million inhabitants. For example, 75 per cent of all immigrants came from the United Kingdom or the United States, and 26 per cent of the labour force worked in agriculture. With justifiable pride, the *Year Book* notes that Canada's unemployment rate was just 1.5 per cent, even though the economy had shifted from one based on war to one based on peace. Per-capita gross national product (GNP) was some $1,063. In real terms, this represented an improvement of over 50 per cent since the Depression. Inflation of over 11 per cent was a nagging worry, in spite of continuing price controls. A complex structure of wartime subsidies had been almost totally dismantled; the last subsidies on the import of crude oil into the prairie provinces had been cancelled two years earlier.

The 1997 *Canada Year Book* chronicles a country of nearly 30 million people – a complex, rich, multicultural state whose major sources of immigration are no longer the United Kingdom and the United States. Real per-capita GDP has grown by over 180 per cent since 1949. The agricultural labour force, though still a vital part of the national economy, now comprises less than 3 per cent of all workers. Transfers to other levels of government now account for 19 per cent of the federal government's program expenditures. The provincial and municipal share of total government expenditures has increased to nearly 50 per cent, clearly demonstrating the decentralization of government power in Canada. Of course, the story of dramatic change to a more abundant, more sophisticated and, perhaps, more chaotic lifestyle over the last 50 years is well known. It is, nevertheless, worthwhile from time to time to step back and contemplate just how far-reaching, and how rapid, the change has really been.

Nowhere has change been more dramatic than in the public sector. We have built complex systems of social support, economic development promotion, health and education, scientific research, cultural development and environmental management. Many of these services are central to our conception of who we are as Canadians. And, after a long period of expenditures too great for the economy to bear, we are learning how to provide them within our means. We are learning that fiscal prudence is compatible with the society our elders struggled to build.

We can clearly afford financial burdens no more onerous than those of a generation ago. The expenditure plan represented by the 1997-98 Main Estimates is sustainable. The complex, caring, modern society we have built, and the structure of government programs and services that support it, are not at risk in this plan. The additional burden of debt service is a real concern, but one we can manage in a growing economy. We can take quiet satisfaction in having regained our fiscal sovereignty.

Canada's public services are an essential part of the country's standard of living, a standard that regularly places Canada at the top in international comparisons. (The reforms of the past four years in federal program design and delivery have controlled costs while maintaining the essential quality of those services and redirecting them where they are most needed.) However, the sacrifices that have been required cannot be trivialized. Subsidies that many businesses had come to rely on have been dramatically reduced. The government now charges fees for some services that were previously free. Cutbacks to services have affected many clients of government programs. We will face more challenges in implementing the specific measures of Program Review over the next two years, and in fulfilling the new management philosophy inherent in it and in the Expenditure Management System. Public Service employees, in particular, have been called on to rethink fundamentally everything they do. The adjustment costs for Public Service employees have been very real, but the government has treated employees affected by downsizing fairly and equitably.

The vision on the other side of this watershed is of a country able to make its own choices about the kind of society it wants to maintain. A country whose national Public Service is the envy of the world. A country whose public programs benefit from continuous improvement, professional management and responsive, cooperative, citizen-centred delivery.

IMPLEMENTING CHANGE

Through a complex, coordinated process of change, the federal government has sustained its ability to deliver services. These changes have affected aggregate expenditures on federal government programs. They have profoundly affected the Public Service of Canada. They have transformed individual programs and services.

The Fiscal Story

Then

In 1993-94, the public believed that the nation's finances were out of control. The economy was still in the grips of the recession; low confidence levels among business leaders and workers were stifling consumer spending and investment and, thus, employment growth.

The international community was showing increasing discomfort with the country's indebtedness: the federal government was still adding almost $40 billion annually to the debt, which had grown in the previous decade to 71 per cent of GDP ($508 billion).

In 1993-94, Canada's deficit and level of indebtedness were the second highest among the seven largest industrial countries (the G-7), measured in relation to the size of their respective economies. This was reflected in the sagging value of the Canadian dollar on international currency markets and the unprecedented high levels of real interest rates.

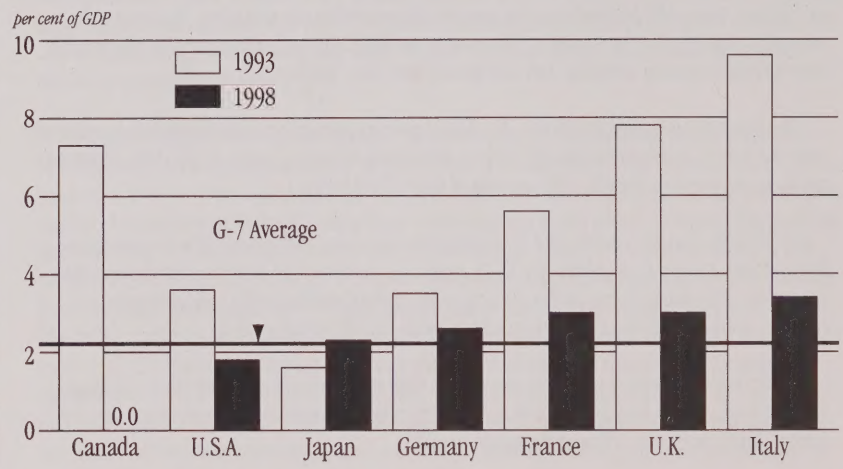
Unfortunately, efforts to contain expenditures were not sustained and were often unfocused. They were marked by hesitancy to articulate priorities and to translate those priorities into real action. Continued fiscal drift was the result.

In spite of the rhetoric of restraint, the federal government's claims on the nation's output remained close to post-war peak levels. The hard choices were deferred.

Now

As Table I shows, while Canadians must still be vigilant about the relative level of indebtedness of their governments, the overall deficit position of the federal and provincial governments has dramatically changed.

Table I
International Comparison of Budget Deficits[1]



[1] General government balances as a percentage of GDP, December 1996 OECD Economic Outlook and 1997 Budget.

This government took an approach that differed radically from the one used in the early 1990s. It recognized that the disjunction between rhetoric and reality had to cease. Many years of drift had taken their toll. Regaining the confidence of Canadians and of financial markets in government plans and projections was a primary goal.

The government started by revamping the Expenditure Management System. The new system eliminates central policy reserves, funds new initiatives by reallocating existing resources, provides a stable fiscal environment for longer-term departmental strategic planning, introduces business planning to help the Treasury Board develop an overview of strategic planning across government, and emphasizes the need to review programs continually and to deliver those services using available resources.

The government set out the broad outline of its expenditure strategy in the 1994 Budget and the 1994-95 Main Estimates documents. It established firm and binding fiscal targets for the next two years. It also kicked off the Program Review process, which compelled all ministers and senior officials to subject all the programs and activities they delivered to tough scrutiny.

Program Review was no across-the-board, arbitrary cut. It was carefully structured around six key tests:

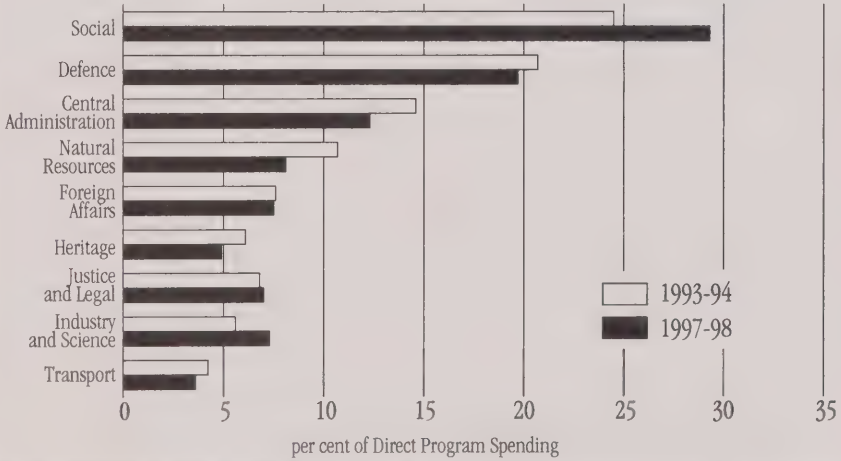
- Is the program still in the public interest?
- Is its delivery a legitimate and necessary role for government?
- Is the current federal role appropriate or should the program be realigned with the provinces?
- Should it be delivered in partnership with the private or voluntary sector?
- How can it be redesigned for efficiency?
- Is it affordable, given fiscal constraints?

PROGRAM REVIEW CONTINUES AS AN INTEGRAL PART OF THE GOVERNMENT'S ANNUAL PLANNING CYCLE.

Through this process, the federal government determined which activities it could continue to deliver or support within a much reduced budget. It also identified the activities it had to cease providing, scale back, devolve, or deliver or finance differently. Table II shows federal expenditures by major program area, and their percentage of total program expenditures, demonstrating the changing priorities of government resulting from Program Review.

Table II
Change in the Composition of Direct Program Expenditures

1993-94 and 1998-99



As a result of the actions announced in the 1994, 1995 and 1996 Budgets, program spending will have declined for six consecutive years by 1998-99.

As a result of the actions announced in the 1994, 1995 and 1996 Budgets, program spending will have declined for six consecutive years by 1998-99. Direct program spending (federal program expenditures less major transfers to individuals and other levels of government) will be down to $47.4 billion, a reduction of $8.1 billion from its 1993-94 level of $55.5 billion. When transfers to provinces and other expenditures are included, total federal program expenditures will have declined over the same period from 15.8 per cent of GDP to 11.9 per cent, the lowest level in 50 years. Table III gives the details of federal government expenditures.

Table III
Program Spending by Major Component

	1993-94 Actual	1997-98 Forecast	1998-99 Forecast
		$Millions	
Direct Program Spending			
Defence	11,545	9,916	9,377
Payments to Crown Corporations	5,292	3,971	3,706
Other Program Spending	38,693	36,341	34,305
Total Direct Program Spending	55,530	50,228	47,388
Major Transfers to Persons			
Elderly Benefits	19,903	22,308	22,940
Employment Insurance Benefits	17,626	13,460	14,060
Major Transfers to Other Levels of Government			
Canada Health and Social Transfer[1]	16,846	12,500	11,807
Equalization	9,045	8,292	8,436
Alternative Payments for Standing Progam[2]		(2,131)	(2,235)
Other	1,063	1,142	1,104
Total Major Transfer Programs	64,483	55,571	56,112
Total Program Spending	120,013	105,799	103,500
Public Debt Charges	37,982	46,000	46,500
Total Budgetary Spending	157,996	151,799	150,000

[1] The Canada Health and Social Transfer (CHST) was introduced in 1996-97 to replace the Canada Assistance Plan (CAP) and the Established Programs Financing (EPF). The Transfer is composed of two parts, cash expenditures reflected in this table and tax entitlements outlined in the 1997 Budget. The total value of CAP and EPF for 1993-94 was $29.0 billion and the CHST for 1998-99 is forecast at $25.1 billion.

[2] In lieu of direct cash payments for standing programs delivered by the Province of Quebec, the Federal Government reduces personal income tax rates for the Province, and the Province may increase its rate by an equivalent amount. The equivalent value of the tax point reduction is recovered from the Federal Cash Transfers to the Province.

The Federal Public Service

These achievements in meeting the government's fiscal objectives result from a fundamental rethinking of priorities, programs, structures and relationships through Program Review. The success of this exercise is due in large part to the skill, dedication and contribution of Public Service employees. Few of these employees have been unaffected by the changes resulting from Program Review, which range from major organizational restructuring and downsizing to technological innovation and alternative methods of delivering services.

The government realized when it embarked on this exercise that many employees would be affected. Like other large private- and public-sector employers, the government introduced measures to help these employees. The Early Departure Incentive (EDI) and Early Retirement Incentive (ERI) programs have helped affected employees leave the Public Service. Both programs are intended for individuals whose positions are declared surplus. Under EDI, eligible employees in certain departments receive cash payments based on salary and years of service. Under ERI, the normal early retirement financial penalties for qualified individuals are waived. By 1998-99, annual reductions in the government wage bill will match the total cost of these incentive programs, and these savings will continue indefinitely. The government has used these and other measures to manage its workforce responsibly. It has also transferred some Public Service functions to other employers. As a result, it has minimized the impact of Program Review decisions on affected employees.

THE SUCCESS OF PROGRAM REVIEW IS LARGELY DUE TO THE SKILL, DEDICATION AND CONTRIBUTION OF PUBLIC SERVICE EMPLOYEES

The population of the Public Service has declined from 225,619 at the start of April 1995 to approximately 195,000 at the end of December 1996. The government is achieving its expenditure goals. Departmental managers are implementing their Program Review plans and are continuing to manage departure programs carefully.

Transformation in Government Programs

As noted earlier, Program Review was based on six tests rigorously applied to every federal government activity and service. This review led to far-reaching changes in every corner of government activity. These changes will affect the structure of the Canadian economy and society, positioning them for the challenges of global competition, rapid social transformation, technological growth and economic development in the next century. A few of the specific changes introduced by Program Review are described below.

- The federal government is moving away from owning, operating and subsidizing large parts of Canada's transportation system to focus on making policies and regulations to ensure the efficiency, safety and security of the system. For example, after applying Program Review tests to determine whether the public still needed certain services and whether the government should provide them, the government decided to privatize CN, transfer airports to local operating authorities, commercialize the St. Lawrence Seaway and transfer air navigation services to a new non-profit company. It is cooperating with private industry on many of these initiatives.
- The government is reducing subsidies to business significantly, and will provide loans and repayable contributions instead.
- Indian and Northern Affairs Canada is transferring its First Nations responsibilities in Manitoba to the First Nations themselves.

Delivering high-quality federal government services essential to Canadian society remains a bedrock of government policy and the raison-d'être of the government's program spending plans. The focus on change, efficiency and re-engineering should not obscure the fact that the government remains dedicated to service excellence.

Innovations in reporting government performance provide solid evidence of this dedication. These innovations include the new performance reports tabled in Parliament as part of the Improved Reporting to Parliament Project, which is discussed in more detail later in this document. The following examples are only a tiny sample of the continuing achievements of federal programs.

DELIVERING HIGH-QUALITY FEDERAL GOVERNMENT SERVICES ESSENTIAL TO CANADIAN SOCIETY REMAINS A BEDROCK OF GOVERNMENT POLICY.

- *Agriculture and Agri-Food Canada*: researchers are developing new varieties of beans that mature earlier and are appropriate to the Canadian climate, as well as winter-hardy varieties of kiwi fruit; advances in packaging and processing technology are opening the Japanese retail pork trade to Canadian producers; the department's food inspection compliance rates, already high, have been rising; early controls on the movement of beef cattle protected Canada's export markets from international concern over bovine spongiform encephalitis ("mad cow disease").
- *Environment Canada*: the Ice Services Program has introduced new technology and new procedures, including the use of Radarsat as the primary ice surveillance platform, that will permit it to maintain service levels and achieve major cost savings; effective national and international cooperation is markedly decreasing the production of ozone-depleting substances; peregrine falcon populations are now self-sustaining in southern Canada; the quality of weather forecasting has improved dramatically, so that three-day forecasts are now as reliable as 36-hour ones were 15 years ago.
- *Parks Canada*: Parks Canada is establishing new national parks, bringing Canada closer to the goal of completing the national park system; a new report on the environmental situation in the Bow Valley of Banff National Park is leading to a new balance of activities in the Park; Parks Canada is sharing its expertise in managing parks and historic sites with foreign governments.
- *Veterans Affairs Canada*: by September 1997, the department will halve turnaround times for processing first applications for disability pensions.
- *Revenue Canada*: the "single business number" gives companies a single account with the department, simplifying reporting considerably; in 1995, the new system for filing income tax returns electronically allowed the department to process 4.5 million personal income tax returns, out of a total of 21 million, within 10 days of receipt.
- *Treasury Board of Canada, Secretariat*: the Secretariat has eliminated half of all paper-burden irritants that businesses reported encountering when they dealt with major federal departments.
- *Atlantic Canada Opportunities Agency*: improvements in managing federal-provincial agreements have resulted in administrative savings of between 35 and 50 per cent.

- *Royal Canadian Mounted Police*: substantial reductions in administrative costs have freed up funds to increase policing – for example, one RCMP district in New Brunswick has been able to put seven additional police officers on the streets at no additional cost to the taxpayer.
- *Indian and Northern Affairs Canada*: financial audits of First Nations expenditures have improved significantly; the department received 66 per cent of all audits within 120 days of fiscal year end in 1995-96, compared to 23 per cent in 1991-92; of these audits, 83 per cent were unqualified in 1995-96, compared to 57 per cent in 1984-85; the post-secondary education budget has more than tripled since 1985-86, enabling a very substantial increase in First Nations students, to more than 26,000 in 1995-96.

Developing a Culture of Change

To sustain its programs in the future, the government must develop a culture that supports continual change and improvement. The Public Service of Canada must remain an institution in which all Canadians can take pride. Program delivery must be continually modernized, improved and directed toward the interests of citizens. The government must be able to develop and maintain a coherent vision of its overall policy for Canada. And finally, the government must maintain and enhance its accountability to Canadians and their representatives in Parliament.

The Future Public Service of Canada

Throughout the Public Service, there have been marked efficiency gains, great improvements in the quality of program and service delivery, and significant organizational changes. Much of the success in controlling government expenditures is due to the dedication and contributions of Public Service employees, who have helped Canada prepare for the 21st century by supporting initiatives, providing solid advice to the government, and proposing and implementing innovative solutions. These contributions must be nurtured and supported, enabling Public Service employees to put forth their best efforts in serving the public interest.

The Public Service of Canada must retain and recruit high-quality people at all levels

The Public Service of Canada must retain and recruit high-quality people at all levels; it must make ongoing investments in training and learning; and it must develop the leadership and management skills required by a modern society. The government is addressing these issues through a series of initiatives and strategies collectively titled *La Relève*.

Another important element of managing people is building a positive labour relations environment, one in which employees and their representatives can participate in workplace decisions that affect them. As a first step, collective bargaining with the Public Service unions will begin again in 1997-98, after a six-year hiatus. The collective bargaining process itself will be modernized and reformed through joint efforts with the unions.

Just as the Public Service has changed its structures, functions and business directions, so too must it simplify and modernize its management and administrative systems and processes, to make them more efficient and cost effective. A new job classification system, currently in development, will be critical to efforts to reform human resources management. When implemented, the new system will give departments greater flexibility; simplify pay and staffing systems; reduce the cost, complexity and rigidity of the current system; and make it easier for employees to move throughout the Public Service in the course of their careers.

While many efforts to simplify and modernize human resource management are underway throughout the Public Service, they are limited in some cases by current legislation. Some modifications have been made to respond to particular requirements as they have arisen, but it may be time to consider a more fundamental review. Such a review must help transform the federal government so that operational decisions are made in a more business-like fashion, ensuring that the federal government is a vital partner in a competitive economy.

Modernization of Program Delivery

Many initiatives to modernize the delivery of programs and services are underway in the Public Service. These efforts do not focus on cost-cutting alone, but rather on ensuring that Canadians receive an ever-improving mix of government services that meet their needs, and that the government provides these services within a stable expenditure base. Just as the private sector has had to innovate continually to provide goods and services tailor-made for the individual consumer, so must the government tailor its goods and services to the interests of its citizens. The design and delivery of government programs must be oriented toward the citizen, and not toward the needs of the Public Service, the constraints of current management styles or outmoded production processes.

THE DESIGN AND DELIVERY OF GOVERNMENT PROGRAMS MUST BE ORIENTED TOWARD THE CITIZEN. THE STRATEGIC USE OF INFORMATION TECHNOLOGY SUPPORTS THE PROVISION OF AFFORDABLE, ACCESSIBLE AND RESPONSIVE SERVICE

There are many alternatives to traditional departmental structures for delivering programs, and the government is vigorously pursuing those alternatives. Information technology will continue to play a key role in the modernization process. Canadians expect affordable, accessible and responsive service. They expect choices in the way they access or receive services from all sectors of the economy, including government. The strategic use of information technology helps us meet these expectations by providing more flexible service, improving the quality and accessibility of information, and enabling transactions between citizens and government that were not possible a decade ago. Partnerships with provinces, the private sector and non-governmental organizations are another key strategy for moving service delivery closer to the citizen, reducing overhead costs and simplifying the citizen's access to a wide variety of services that may involve many different actors.

Citizen-Centred Program Delivery

The government is exploring citizen-centred program delivery in three primary fields: service clustering, regulatory reform and cost recovery.

Service Clustering

The government will promote clustering services around the needs of citizens. This clustering can occur at several different levels, which include

- co-located information referral, in which a centre provides access to and information about a range of services that are delivered by different federal organizations and different levels of government. The long-established and successful Canada Business Service centres are the model;
- co-located program delivery, in which the services themselves are provided from one location. Our embassies abroad, for example, provide co-located services from several departments and provincial governments to travelling Canadians and to firms interested in business opportunities. These services may also relate to Canada's other foreign policy interests; and
- consolidated program delivery, in which one agency or department, acting as the agent for others, delivers a comprehensive package of services, somewhat like a retailer distributing products made by a variety of suppliers. The new Canada Food Inspection Agency will be an example of such an approach. Revenue Canada is another example; for many years, it has collected income taxes for most provinces, and is now moving on to collect the new coordinated national sales tax in several Atlantic provinces. The department also acts as an agent for the government in delivering certain social programs, such as the Child Tax Credit, which are implemented through the tax system.

CO-LOCATED AND CONSOLIDATED PROGRAM DELIVERY RESPONDS TO CITIZENS NEEDS

The government is considering going even further, and reorganizing the responsibility for developing programs around the characteristics and needs of citizens, rather than by subject matter. These new agencies for developing and delivering services could be regional or sectoral. There have been interesting provincial experiments, particularly in New Brunswick, that are worthy of further review.

Regulatory Reform

Regulatory reform must improve processes, and assess the way regulation affects individuals and firms.

Regulation plays a vital role in promoting market competition, protecting our environment and safeguarding the public. However, regulatory actions often increase costs for industry and governments, costs that are passed along to consumers and taxpayers. Controlling these costs goes hand in hand with managing more traditional direct government expenditures. Regulatory reform must improve processes, assess the way regulation affects individuals and firms, and consider ways these groups can help minimize negative effects. The government is considering cooperative mechanisms and analytical approaches to ensure that traditional program or departmental boundaries, or government jurisdictions, are not barriers to coordinated, citizen-centred regulatory solutions.

The first round of reform improved the transparency of the regulatory approval process. An extensive review of regulations, completed in 1994, made close to 1400 proposals for reform. Departments have addressed roughly two thirds of these proposals to date, and are continuing to implement others. Progress on regulatory initiatives outlined in the government's November 1994 report, *Building a More Innovative Economy*, is building on the positive results of this earlier review. The government is taking legislative measures, improving the way it manages regulatory systems and implementing six sectoral initiatives.

Canadians expect better service from government. Increasingly, regulatory authorities are working with stakeholders to develop reasonable performance standards in regulatory programs, which can range from programs for approving drugs or registering pesticide products to programs for inspecting fish processing facilities.

Cost Recovery

Because user charges must reflect the value of the service or privilege provided to clients, cost recovery contributes to responsive government.

The government provides many programs for the benefit of all citizens, and others that assist the recipient for public policy reasons. It will continue to finance these programs from general tax revenues. However, there are many situations in which the activities and services provided by the government benefit a specific group, over and above the benefits the general taxpayer receives. The principles of Program Review, applied to all activities of the federal government, imply that the group receiving additional benefits should pay at least a portion of the costs.

Cost recovery is a strategic management tool for rethinking what a department does and how it finances those functions. It goes hand in hand with improving service and re-engineering programs. Because user charges must reflect the value of the service or privilege provided to clients, cost recovery contributes to responsive government. These charges must not be simply an expedient way to raise funds. By providing a way to test market demand, they help departments determine the proper scale of delivery. This, in turn, makes it easier for departments to eliminate over-consumption of "free" goods and to reduce pressures for continued expansion of "free" services.

The government is now preparing an updated set of principles that departments and agencies must use in applying cost recovery. These principles stress the necessity of meaningful and effective consultations with clients and other affected parties throughout the fee-setting process, to ensure that those who pay for the service have an effective voice in its design and delivery. Departments and agencies will also be required to conduct impact assessments to identify all significant potential effects, and to be able to explain to clients how costs are being controlled and why services are being delivered in the manner they are. Both sides will have to make their best efforts to prevent impasses from developing. Although individual ministers are obviously accountable for the application of the charges, processes are in place to mediate any situation where clients believe departments and agencies have not followed these principles.

Alternative Service Delivery

As part of the business planning process, departments and agencies continually re-evaluate the programs they deliver to determine whether alternative approaches to delivering services would better enable the government to achieve its objectives. They could consider a wide range of approaches, including

- selecting a different federal government organizational option – such as a special operating agency, service agency, Crown corporation or other type of mission-driven entity – that offers a more tailored policy, management and organizational framework that allows the government to focus more clearly on services, streamline operations and improve accountability;
- devolving federal programs to other levels of government when direct federal involvement is not necessary or appropriate;
- commercializing products and services when more businesslike approaches – such as revenue generation, employee takeovers, private-sector financing and contracting for services – can provide better value for money, allowing the government to focus on its core roles and responsibilities; and
- privatizing government services and corporate holdings that have fulfilled their policy objectives.

Alternative service delivery helps government provide services efficiently in a way that responds to Canadians' needs.

Alternative service delivery helps government provide services efficiently in a way that responds to Canadians' needs. The government has made substantial progress in restructuring service delivery and "getting government right." For example,

- the new National Marine Policy will require the large ports in the national system to become more commercial and financially self-sufficient, transfer regional and local ports to other provincial or local interests, and commercialize the St. Lawrence Seaway and Marine Atlantic Inc. National Ports System ports will be managed by Canada Port Authorities (CPAs) made up of representatives nominated by user groups and governments;
- several new special operating agencies – such as Measurement Canada, Occupational and Environmental Health Services, and Technology Partnerships Canada – deliver core programs and services in a mission-driven, client-focused, results-oriented and accountable way;
- effective November 1, 1996, Transport Canada transferred the civil air navigation service to a private-sector, not-for-profit corporation, successfully transferring 6,000 departmental employees to the new organization in the process;

- the Employee Takeover (ETO) Policy, which the Treasury Board announced in 1996, encourages employees to deliver services from the private sector that they previously provided in the Public Service. These services would otherwise be contracted out on the open market. Certain Parks Canada services will be contracted out to ETO companies in 1997;
- the sale of CN Rail in 1996 earned $2.16 billion in gross proceeds for the Crown, established CN as a strong player in the North American rail industry and ensured CN's long-term viability; and
- Public Works and Government Services Canada is outsourcing much of its property management and related services, an initiative that will save the government between $40 million and $50 million every year.

Partnering with other levels of government and the private sector

Partnering helps government reduce overhead costs and duplication on of service.

Partnerships are an important form of alternative service delivery. Partnering with other governments, voluntary organizations and the private sector helps the federal government reduce overhead costs and duplication, and bring services closer to citizens. Some of the most important examples of partnering may be taking place in Aboriginal programs. Aboriginal people and their organizations are taking over an increasing variety of educational, health, community development and housing services and programs that the federal government used to deliver. Other important examples include

- the Canada Infrastructure Works Program, a model of cooperative program delivery between three levels of government that reaches into every community in the country. The government has proposed a one year extension based on a favourable evaluation of the program;
- the Canada Food Inspection Agency, which will integrate the federal government's approach to inspecting food and providing quarantine services and will set the stage for a truly national system of food inspection. Legislation to establish the Agency is now before Parliament;
- the plan, announced in the 1996 Budget, to transform Revenue Canada into an agency called the Canada Border and Revenue Service, to make this essential government service more cost effective and responsive to taxpayers;
- the new Canada-Alberta Service centres, which will improve access to services by providing federal Employment Insurance benefits and provincial labour market programs and services at common locations throughout the province;
- agreements that the federal government has signed with Alberta and New Brunswick that transfer responsibility for designing and delivering active employment programs funded from the Employment Insurance Account. The federal government is negotiating similar arrangements with other provinces. These agreements will reduce overlap and duplication, respect federal and provincial roles and responsibilities in labour market activities, and tailor labour market development arrangements to local and regional needs;
- construction of the Confederation Bridge linking Prince Edward Island and New Brunswick, completed in November 1996, which was the result of an innovative financing arrangement, federal-provincial cooperation and private-sector expertise;
- the recent agreement between the federal government and provinces to restore the financial sustainability of the Canada Pension Plan (CPP), making it affordable for and fairer to future generations. These parties will move the CPP toward fuller funding by accelerating the legislated

contribution rate increases, improve the rate of return on the CPP fund by adopting a new investment policy, and slow the growth in costs by tightening the administration of benefits and changing the way some benefits are calculated; and

- the highly successful "Team Canada" missions and other international trade promotions conducted in partnership with provinces and the private sector.

Governance and Strategic Management

The rapid pace of change in departmental programs and services may have implications for the central coordinating and policy-making institutions of government. These institutions can no longer measure departmental accountability by controlling individual transactions. Nor can the complexity of the interactions between the various components of a minister's portfolio be sufficiently understood from the perspective of an individual department or agency.

Strategic Management Role of Treasury Board

The Treasury Board has existed since Confederation to oversee and control most of the significant transactions of departments and agencies. Individual ministers had to seek the Board's authority to enter into contracts, to implement capital projects, to make contributions or to modify individual programs. While the Board has extensively delegated these authorities over the years, further reform is needed to recognize departmental and ministerial accountability for making policies and delivering programs. However, more attention must be paid to the overall standards of management within the federal government, and mechanisms found to assure Treasury Board that departments maintain Public Service values and achieve their Business Plan objectives.

TREASURY BOARD'S ROLE IS EVOLVING FROM DETAILED CONTROL TO MORE STRATEGIC MANAGEMENT.

Departments, agencies and Treasury Board ministers are discussing the evolution of the Board's role from detailed control to more strategic management. In this model, the Board, and the Secretariat that serves it, would develop and maintain an effective, government-wide management framework.

This framework would be evolutionary and dynamic. It would focus on strategic directions rather than on transactions; on results, not on process. Such a government-wide management framework would provide the key links between departmental plans, priorities, achievements and accountabilities and the overall strategic direction of the government. It would foster continual improvement in programs and service quality. It would make departments clearly accountable to ministers for their stewardship of public resources, and ministers clearly accountable to Parliament and Canadians for their exercise of public trust.

Portfolio Management

The changes in the public sector and the development of alternative structures for delivering government services have led to another aspect of reform in the public sector: portfolio management. The government is seeking new mechanisms for enhancing the coherence of the policy development and service delivery of each of the departments and agencies making up the portfolio for which an individual Minister is responsible. This coherence can be achieved through shared values, a common sense of purpose, and a culture that encourages collaboration and partnership among the units that make up the public sector.

By regularly exchanging information, views on government priorities and best management practices, members of the various organizations in the portfolio can help develop policy and legislation in a coherent fashion while retaining their independence. Recent interdepartmental and portfolio initiatives have formally provided for cooperative evaluations, so that all parties can jointly determine benefits and effectiveness.

As each minister's portfolio is different, there is no one model for portfolio management. A number of projects are underway to implement the approach. It is clear that coordination and improved communication between deputy ministers and agency heads will be central to the success of these projects. The Treasury Board will also be considering ways of appropriately reflecting the dynamics and interrelationships of ministerial portfolios in the business planning process.

Accountability, Quality Service and the Relationship to Parliament and Citizens

Modernization of the Comptrollership Function

COMPTROLLERSHIP IS ABOUT VIGOROUS STEWARDSHIP OF PUBLIC RESOURCES, A HIGH STANDARD OF ETHICS AND PROVISION FOR APPROPRIATE PARLIAMENTARY OVERSIGHT.

Financial control in the federal government is much more than the simple keeping of accounts that the popular image would suggest. The complex task of maintaining systems, information and procedures for managing resources, risk, accountability, verification, and results is the essence of modern comptrollership. Comptrollership implies vigorous stewardship of public resources, a high standard of ethics and provision for appropriate parliamentary oversight. But if managers are to deliver affordable and high-quality services to Canadians, they must have flexibility, incentives and information. Comptrollership is principally the job of managers, but it requires the support of performance and review specialists as well as financial managers.

An independent review panel will review and report on proposals for modernizing comptrollership in the Government of Canada. The members of the panel represent public- and private-sector expertise from the financial, legal, executive management and governance communities. The panel will focus on how the comptrollership function should change to ensure that it is relevant to the business and operating needs of the government. It will help the government adopt creative, effective solutions to meet current and future challenges. The panel will help the government achieve the goals of its Financial Information Strategy (FIS), which is intended to lead to a model for financial management and accounting comparable to that used in the private sector. The panel will also help the government ensure better accountability and performance reporting on program results, implement full accrual accounting and integrate quality service principles into departmental operations. In short, the panel will be pivotal in helping government manage its resources more effectively.

The panel will consult widely with public- and private-sector executives, elected officials and other levels of government. It will present the results of its review and recommendations to the Secretary of the Treasury Board and the Comptroller General of Canada in the fall of 1997.

Enhanced Accountability to Parliament

Accountability of the government to Parliament is the cornerstone of democracy in Canada. The government recognizes that Parliament must have relevant, accurate and timely information on its priorities, plans and performance if that accountability is to be maintained.

PARLIAMENT MUST HAVE RELEVANT, ACCURATE AND TIMELY INFORMATION IF ACCOUNTABILITY IS TO BE MAINTAINED.

Since March 1996, the Improved Reporting to Parliament Project has introduced, on a trial basis, innovations in the format of reports made to Parliament as part of the Estimates. These pilot projects are testing the replacement of the existing departmental Part III documents, now tabled with the Main Estimates, with separate reports on departmental plans and priorities in the spring, followed by performance reports in the fall. The first pilot performance reports were submitted in October 1996 by 16 departments, which are submitting reports on plans and priorities as part of this year's Main Estimates. Reaction from parliamentarians, academics, the media and the Auditor General to this initiative has been favourable. The government intends to recommend to Parliament that these pilots be extended government-wide in the coming year if parliamentarians remain satisfied with the information that the 16 pilot reports on plans and priorities provide.

This project is the first phase of what is expected to become an ongoing dialogue with parliamentarians on ways to reform the Estimates process. This reform must, on the one hand, provide the management tools, incentives and flexibility program managers need to efficiently and responsively deliver services to meet the needs of Canadians. Just as important, it must improve the information available to parliamentarians and enhance their understanding of the priorities and performance of government programs so that they can effectively represent their constituents' interests in the funding, design and delivery of those programs through the Estimates and Budget processes.

Quality Service and Performance Measurement

The Quality Services Initiative is strengthening the focus of all federal government programs on improving the quality of service to Canadians and increasing their satisfaction with service delivery. It is based on the principles of client and Public Service involvement, leadership and innovation. It focuses on ensuring that the principle of delivering quality services to Canadians, appropriate to their needs and within the government's fiscal framework, underlies all government initiatives and priorities as an integral part of day-to-day operations. This strategy encourages government organizations to develop and communicate demonstrable service standards that Canadians can use to assess the government's performance, as well as the feedback systems necessary to maintain that quality. The Treasury Board of Canada, Secretariat provides the leadership and implementation framework for the Quality Services Initiative, including service standards. Individual departments are responsible for ensuring that quality service delivery is an integral part of all of their programs.

This initiative builds on a wide variety of work in departments over the last several years. Major progress has been made. Departments are planning for and implementing service standards, measuring performance against those standards to improve the quality of services, and making increased use of direct deposits, information technology, automated queue management systems and other innovations to improve service to clients.

The Secretariat is working with departments to improve the user-friendliness of the Government of Canada Blue Pages and the accessibility and quality of telephone inquiry services. It is also supporting the efforts of various government organizations – such as Natural Resources, Canada's Centre for Topographic Information, the Federal Office of Regional Development (Quebec), and Agriculture and Agri-Food Canada's Food Research and Development Centre in St. Hyacinthe, Quebec – to have their quality management system certified by the International Standards Organization.

Modernizing program delivery creates an environment where management requires greater flexibility in tailoring services to the needs of citizens. The ensuing increased authority at the local level and greater managerial flexibility, marked by the relaxation of bureaucratic rules and regulations, must be countered by an increased accountability for results. Reporting on the basis of results rather than process will determine the government's capacity to deliver on its commitments successfully. The performance measurement strategy then involves three steps: identifying key expected results for departments and portfolios; improving measurement of performance and related costs; and improving reporting to Parliament.

ACCOUNTING FOR RESULTS IS A KEY PART OF GETTING GOVERNMENT RIGHT.

Accounting for results is a key part of getting government right. To be accountable to the taxpayer, organizations must provide performance information. Such information is also essential for governance – managers use it to make decisions, improve service delivery and enhance the government's broader ability to develop policy.

Effective departmental review – which includes internal audit, program evaluation and other management review activities – helps departments improve management practices, accountability, performance measurement, quality service, processes and systems. A key element in implementing this approach is the government-wide annual report on accountability for results. The report highlights key results commitments as well as review and performance measurement priorities for departments and agencies. This improves transparency for important performance issues. Future reports will improve access to information and strengthen accountability for results.

Conclusion – Sustainable Government for Canada

Much has been accomplished in a few short years, but much remains to be done. We have set a course to provide Canadians with the sort of cooperative, effective, affordable and modern government that they must have, and can expect to have, as we move into the next century.

We have reclaimed Canada's fiscal sovereignty, but perseverance and commitment remain necessary.

We have reclaimed Canada's fiscal sovereignty, but perseverance and commitment remain necessary.

We have rethought what the Government of Canada should do and what it should no longer do. Program Review has achieved fundamental change, but this constant questioning and striving for a better way must continue.

A modern government must be an open and accountable government. We are developing a new relationship with Parliament based on clear information emphasizing performance and results. We will continue to ensure that Canadians can see and judge what their government does on their behalf.

We have sharply reduced the size of the Public Service and are now embarked on a course of modernizing its management and rejuvenating its vigour and commitment. An effective and stimulating Public Service that draws some of the most energetic citizens into its ranks is essential for good government. Improving this important national institution will continue to be a priority.

To serve Canadians well, government must organize itself around the needs of its citizens. We will focus on finding new ways of delivering programs, including partnerships with others, to make government more accessible, more understandable and more useful to citizens.

Meeting these requirements will ensure that Canada's government can fulfil the roles that Canadians expect of it, roles that are no less important today than they have been over the history of our country:

- the economic union of Canada must operate as a whole, maximizing the contribution of each region to national economic growth, and maximizing the benefits each region receives from the resulting prosperity;
- Canada's fundamental social union, as a community dedicated to protecting and bettering each of its members, must be maintained and fostered;
- Canada as a whole must be able to respond to individuals and regions in need, whether that need arises from chronic disadvantage or from sudden disaster and loss;
- Canada must protect the rights of its citizens to participate in national life and to pursue their own interests and futures; and
- Canada must speak in the councils of the world with one voice, representing the interests and values of all its citizens.

Conclusion – un État viable pour le Canada

Nous avons beaucoup accompli en quelques années à peine, mais il reste encore beaucoup à faire. Cela dit, nous avons balisé la voie pour donner aux Canadiens et aux Canadiennes le genre de gouvernement efficace et moderne, disposé à collaborer, qu'ils peuvent s'offrir, qu'ils désirent et qu'ils peuvent s'attendre à obtenir, au tournant du siècle.

Nous avons regagné notre indépendance financière, mais nous devons persévérer et demeurer déterminés.

Nous avons regagné notre indépendance financière, mais nous devons persévérer et demeurer déterminés.

Nous avons repensé ce que le gouvernement du Canada devrait faire et ce qu'il devrait renoncer à faire. L'Examen des programmes a introduit des changements fondamentaux, mais il nous faut poursuivre notre remise en question et notre quête d'une meilleure façon de procéder.

Le gouvernement moderne doit être transparent et il doit rendre des comptes. Nous établissons avec le Parlement une nouvelle relation fondée sur des renseignements clairs, axés sur le rendement et les résultats. Nous continuerons à faire en sorte que les Canadiens et les Canadiennes puissent constater et juger ce que leur gouvernement fait pour eux.

Nous avons nettement réduit les effectifs de la fonction publique, et nous sommes en train de moderniser sa gestion et de la rajeunir en lui conférant une énergie et une détermination nouvelles. Une fonction publique efficace et stimulante qui attire dans ses rangs certains des éléments les plus énergiques du pays est indispensable à un bon gouvernement. L'amélioration de cette importante institution nationale continuera d'être l'une de nos priorités.

Pour bien servir les Canadiens et les Canadiennes, le gouvernement doit s'organiser en fonction de leurs besoins. Nous allons nous efforcer de trouver de nouveaux moyens d'exécuter nos programmes, notamment grâce aux partenariats, afin de rendre le gouvernement plus accessible, plus facile à comprendre et plus utile pour les citoyens.

En répondant à ces exigences, le gouvernement du Canada prouvera qu'il peut remplir le rôle que les Canadiens et les Canadiennes attendent de lui, rôle qui n'est pas moins important aujourd'hui qu'il l'a été dans toute l'histoire de notre pays :

- l'union économique du Canada doit se présenter comme un tout, elle doit maximaliser la contribution de chaque région à la croissance économique nationale ainsi que les avantages que chaque région tire de la prospérité qui en résulte;
- le Canada doit maintenir et favoriser son union sociale fondamentale, union vouée à la protection et à l'amélioration du sort de chacun de ses membres;
- le Canada dans son ensemble doit être en mesure de répondre aux besoins des citoyens et des régions, que celles-ci soient chroniquement défavorisées, victimes d'une catastrophe ou victime d'une perte soudaine;
- le Canada doit protéger les droits de ses citoyens de participer à la vie nationale et de s'épanouir selon leurs intérêts;
- le Canada doit s'exprimer d'une même voix à l'échelle internationale, en représentant les valeurs et les intérêts de tous les citoyens.

Si l'on veut repenser le rôle de l'État, il est essentiel de rendre compte des résultats obtenus.

Si l'on veut repenser le rôle de l'État, il est essentiel de rendre compte des résultats obtenus. Or, pour cela, les organisations publiques doivent fournir des renseignements sur leur rendement. Ces derniers sont également indispensables à une bonne régie, car les gestionnaires en ont besoin pour prendre des décisions, améliorer la prestation des services et renforcer la capacité générale du gouvernement d'élaborer des politiques.

L'examen efficace des activités des ministères (qui englobe la vérification interne, l'évaluation des programmes et les autres activités d'examen de la gestion) les aide à améliorer leurs méthodes de gestion, leurs mécanismes de responsabilisation, la mesure des résultats, la qualité des services offerts, les procédés et les systèmes. L'un des éléments clés de tout ce processus est le rapport annuel sur la responsabilité des résultats à l'échelle du gouvernement. Il met en lumière les principaux engagements à cet égard ainsi que les priorités d'examen et de mesure du rendement des ministères et organismes. Tout cela permet d'améliorer la transparence dans tout ce qui touche aux grandes questions de rendement. Les rapports à venir amélioreront l'efficacité de l'information et accroîtront la responsabilité à l'égard des résultats.

Qualité des services et mesure des résultats

L'Initiative sur les services de qualité fait davantage porter l'accent des programmes de l'administration fédérale sur l'amélioration de la qualité des services offerts aux Canadiens et aux Canadiennes, services qui doivent les satisfaire plus que jamais. Cette initiative est fondée sur les principes de la participation des citoyens et des fonctionnaires, sur le leadership et sur l'innovation. Son principal objet est de veiller à ce que tous les projets et toutes les priorités du gouvernement s'articulent autour du principe de la prestation de services de qualité, axés sur les besoins des Canadiens, dans le respect des contraintes financières. Ce principe doit être entièrement intégré au fonctionnement des ministères et des organismes. Les organisations gouvernementales sont encouragées à adopter les systèmes de rétroaction qui leur permettront de maintenir ce niveau de qualité, ainsi que des normes de service tangibles en fonction desquelles les Canadiens et les Canadiennes pourront évaluer le rendement du gouvernement. Le Secrétariat du Conseil du Trésor assure le leadership et fournit le cadre de mise en œuvre de l'Initiative ainsi que les normes de service nécessaires. Chaque ministère est chargé de veiller à ce que la qualité de ses services soit prévue dans tous ses programmes.

L'Initiative est le produit des nombreux efforts que les ministères déploient en ce sens depuis plusieurs années. Les progrès réalisés sont énormes. Les ministères prennent des mesures destinées à améliorer le service à la clientèle : planification et mise en œuvre des normes de service; évaluation du service en fonction des normes en vue de l'améliorer; recours accru au dépôt direct; technologies de l'information; systèmes automatisés de gestion des files d'attente et bien d'autres encore.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor collabore avec les ministères pour rendre les Pages bleues de l'annuaire du gouvernement du Canada plus conviviales et pour améliorer l'accessibilité et la qualité des services de renseignements téléphoniques. En outre, il appuie certains ministères dans les efforts qu'ils déploient pour faire reconnaître leurs systèmes de gestion de la qualité par l'Organisation internationale de normalisation. Il s'agit notamment du Centre d'information topographique de Ressources naturelles Canada, du Bureau fédéral du développement régional - Québec, ainsi que du Centre de recherche et de développement sur les aliments d'Agriculture et Agroalimentaire Canada à Saint-Hyacinthe.

Qui dit modernisation de l'exécution des programmes, dit instauration d'un climat où la direction a besoin d'une plus grande marge de manœuvre pour adapter ses services aux besoins des citoyens. Dans ce contexte, il convient de compenser, par une responsabilisation plus rigoureuse, l'accroissement des pouvoirs à l'échelon local et la plus grande latitude dont les gestionnaires disposent, laquelle est caractérisée par l'assouplissement des règles bureaucratiques. La production de rapports axés sur les résultats plutôt que sur les procédés sera essentielle pour permettre au gouvernement de respecter ses engagements. La stratégie d'évaluation du rendement comporte trois étapes : définition des principaux résultats attendus pour les ministères et les portefeuilles; amélioration de la mesure des résultats et des coûts connexes et amélioration des rapports au Parlement.

activités et aux besoins opérationnels du gouvernement. Il aidera d'ailleurs ce dernier à adopter des solutions novatrices et efficaces devant permettre de mieux relever les défis actuels et futurs. Il appuiera le gouvernement dans ses efforts en vue d'atteindre les objectifs de sa Stratégie d'information financière (SIF), qui est censée déboucher sur un modèle de gestion financière et de comptabilité comparable à celui du secteur privé. Le groupe aidera aussi le gouvernement à parvenir à de meilleurs résultats sur le plan de la reddition des comptes en ce qui touche aux résultats des programmes. Il l'aidera à adopter pleinement la méthode de comptabilité d'exercice et à intégrer les principes de la qualité des services aux activités des ministères. Bref, il jouera un rôle clé en aidant le gouvernement à gérer plus efficacement ses ressources.

Le groupe consultera très largement les cadres supérieurs dans les secteurs public et privé, les élus et les membres des autres ordres de gouvernement. À l'automne 1997, il présentera les résultats de son examen et ses recommandations au secrétaire du Conseil du Trésor et au contrôleur général du Canada.

Responsabilisation accrue à l'égard du Parlement

L'obligation faite au gouvernement de rendre des comptes au Parlement est la pierre angulaire de la démocratie canadienne. Pour s'acquitter de cette obligation, le gouvernement reconnaît qu'il doit correctement renseigner le Parlement et le faire d'une façon précise et opportune.

LE GOUVERNEMENT RECONNAÎT QU'IL DOIT CORRECTEMENT RENSEIGNER LE PARLEMENT ET LE FAIRE D'UNE FAÇON PRÉCISE ET OPPORTUNE.

Depuis mars 1996, le Projet d'amélioration des rapports au Parlement a consisté à introduire, à titre d'essai, plusieurs innovations dans le format des rapports soumis au Parlement, dans le contexte du Budget des dépenses principal. Ces projets ont pour objet d'évaluer l'opportunité de substituer aux documents actuels de la Partie III (Prévisions des dépenses ministérielles) actuellement déposés avec le Budget des dépenses principal, des rapports distincts sur les plans et les priorités des ministères, au printemps, suivis de rapports sur leur rendement à l'automne. Les premiers rapports pilotes sur le rendement ont été déposés en octobre dernier par 16 ministères qui soumettent, cette année, des rapports sur leurs plans et leurs priorités dans le cadre du Budget des dépenses principal. La réaction des parlementaires, des universitaires, des médias et du vérificateur général a été favorable, et le gouvernement compte recommander au Parlement que cette approche soit élargie à l'ensemble de l'administration gouvernementale au cours de l'année à venir, si les parlementaires demeurent satisfaits des renseignements contenus dans les 16 rapports pilotes portant sur les plans et les priorités.

Ce projet est la première phase de ce qui deviendra, prévoit-on, un dialogue permanent avec les parlementaires sur les façons de réformer le processus de préparation du Budget. Cette réforme doit bien entendu fournir aux gestionnaires les outils, les mesures d'incitation et la souplesse dont ils ont besoin pour assurer les services de façon efficiente et responsable et répondre ainsi aux besoins des Canadiennes et des Canadiens. En outre, et c'est tout aussi important, cette réforme doit déboucher sur une amélioration de l'information présentée aux parlementaires et favoriser leur compréhension des priorités et du rendement des programmes du gouvernement, pour qu'ils puissent représenter efficacement les intérêts de leurs électeurs en ce qui concerne le financement, la conception et l'exécution de ces programmes grâce aux processus de préparation du Budget.

Gestion par portefeuille

Les changements subis par la fonction publique et la mise en place de structures de substitution en matière de prestation de services ont débouché sur un autre aspect de la réforme du secteur public : la gestion par portefeuille. Le gouvernement est en quête de nouveaux mécanismes pour renforcer la cohérence dans l'élaboration des politiques et la prestation des services de chacun des ministères et organismes rattachés au portefeuille d'un ministre. On peut tendre à cette cohérence par des valeurs partagées, un sens commun du but à atteindre et une culture qui favorise la collaboration et le partenariat entre les diverses parties du secteur public.

En échangeant régulièrement des renseignements, des points de vue quant aux priorités gouvernementales, et aux meilleures méthodes de gestion, les membres des différentes entités composant le portefeuille peuvent améliorer l'élaboration de la législation et des politiques publiques, tout en conservant leur indépendance, et ce, d'une manière cohérente. Les récentes initiatives de gestion interministérielle et par portefeuille prévoyaient d'ailleurs des mécanismes structurés d'évaluation commune, pour permettre à toutes les parties de cerner conjointement les avantages et l'efficacité de cette façon de procéder.

Comme il n'y a pas deux portefeuilles ministériels qui se ressemblent, il n'existe donc pas un modèle de gestion unique. Plusieurs projets en cours ont pour objet de mettre cette approche en œuvre. Il est clair que la coordination et une meilleure communication entre les sous-ministres et les chefs d'organisme sont indispensables au succès de ces projets. Le Conseil du Trésor envisagera également des moyens de mieux refléter la dynamique et les interactions des portefeuilles ministériels dans le processus de planification des activités.

La responsabilisation, la qualité des services et les relations avec le Parlement et les citoyens

Modernisation de la fonction de contrôleur

Le contrôle financier dans l'administration fédérale correspond à beaucoup plus que la tenue de comptes, comme le pensent la plupart des gens. La tâche complexe qui consiste à maintenir les systèmes, l'information et les procédures nécessaires à la gestion des ressources et des risques, à la responsabilisation, à la vérification et à l'évaluation des résultats est l'essence même de la fonction moderne de contrôleur, fonction qui est synonyme de régie éclairée des ressources publiques, de normes d'éthique rigoureuses et de supervision adéquate du Parlement. Toutefois, si l'on veut que les gestionnaires offrent des services qui soient abordables et de qualité à l'ensemble de la population canadienne, il faut leur donner la latitude voulue, leur prodiguer des encouragements et leur procurer l'information nécessaires. C'est essentiellement à eux que le contrôle incombe; néanmoins, ils ont besoin de l'aide des spécialistes de l'examen et du rendement, de même que de leurs collègues de la gestion financière.

La fonction de contrôleur est synonyme de régie éclairée des ressources publiques, de normes d'éthique rigoureuses et de supervision adéquate du Parlement.

Un groupe indépendant étudiera la modernisation de la fonction de contrôleur au sein de l'administration publique fédérale et fera rapport à cet égard. Ce groupe est composé de représentants des secteurs public et privé choisis pour leur compétence et leur expérience dans les domaines de la finance, du droit, de l'administration aux échelons supérieurs et de la régie. Il déterminera comment on devrait faire évoluer la fonction de contrôleur pour que celle-ci demeure adaptée aux

- le gouvernement fédéral et les provinces ont récemment conclu un accord pour rétablir la viabilité financière du Régime de pensions du Canada afin qu'il soit plus abordable et plus équitable pour les générations à venir. Les partenaires veilleront à assurer un meilleur financement du Régime, en accélérant les augmentations des cotisations prévues par la loi; ils amélioreront le rendement des fonds du Régime grâce à l'adoption d'une nouvelle politique d'investissement; enfin, ils freineront l'augmentation des coûts grâce à une administration plus rigoureuse des prestations et à une modification du calcul de certaines d'entre elles;
- les missions très fructueuses d'Équipe Canada et d'autres activités de promotion du commerce international sont menées en partenariat avec les provinces et le secteur privé.

La régie gouvernementale et la gestion stratégique

L'évolution rapide des programmes et des services fédéraux peut avoir des répercussions sur les organismes centraux chargés de coordonner et d'élaborer la politique gouvernementale. Ces organismes ne sont plus en mesure d'évaluer la façon dont les ministères s'acquittent de leurs responsabilités en contrôlant chacune de leurs opérations. En outre, le point de vue d'un ministère ou d'un organisme ne suffit plus pour comprendre toute la complexité des interactions existant entre les diverses composantes du portefeuille confié à chaque ministre.

Conseil de gestion

Depuis la Confédération, le Conseil du Trésor supervise et contrôle la plupart des activités importantes des ministères et organismes fédéraux. Chaque ministre doit obtenir son autorisation pour conclure des marchés, mettre en œuvre des projets d'immobilisations, verser des contributions ou modifier des programmes. Le Conseil a largement délégué ses pouvoirs d'autorisation au fil des années, mais de nouvelles réformes s'imposent pour tenir compte de la responsabilité des ministres et des ministères dans l'élaboration des politiques et l'exécution des programmes. Il convient, cependant, d'accorder plus d'importance aux normes globales de gestion de l'administration fédérale et de trouver des mécanismes pouvant permettre au Conseil du Trésor de s'assurer que les ministères respectent les valeurs de la fonction publique et réalisent les objectifs prévus dans leurs plans d'activité.

D'UN CONTRÔLE ÉTROIT, LE RÔLE DU CONSEIL DU TRÉSOR PASSE À UNE GESTION PLUS STRATÉGIQUE.

Les ministères, les organismes ainsi que les ministres du Conseil du Trésor étudient l'évolution éventuelle de son rôle, pour le faire passer d'une démarche de contrôle étroit à une approche du type «conseil de gestion». Ce rôle permettrait au Conseil et à son Secrétariat de mettre en place et de maintenir un cadre efficace de gestion dans l'ensemble de l'administration fédérale.

Le cadre envisagé serait évolutif et dynamique. Il privilégierait les orientations stratégiques plutôt que les opérations, les résultats plutôt que les processus. Applicable à l'échelle de tout le gouvernement fédéral, il présenterait les liens essentiels entre les plans, les priorités, les réalisations et les responsabilités ministérielles ainsi que l'orientation stratégique globale du gouvernement. Il favoriserait l'amélioration permanente des programmes et de la qualité des services. Il rendrait les ministères explicitement responsables envers leur ministre respectif de la gestion des ressources publiques, et les ministres clairement responsables envers le Parlement et les Canadiens de l'exercice des pouvoirs qui leur sont confiés.

- la vente des Chemins de fer nationaux du Canada en 1996 a rapporté un montant brut de 2,16 milliards de dollars à l'État, tout en permettant au CN d'établir sa présence dans l'industrie nord-américaine du transport ferroviaire et d'assurer sa viabilité à long terme;
- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada est en train de confier à l'externe une grande partie de ses services de gestion immobilière et des services connexes, ce qui permettra au gouvernement de réaliser des économies de 40 à 50 millions de dollars par année.

Partenariats avec les autres ordres de gouvernement et le secteur privé

Le partenariat est une autre forme non négligeable de prestation des services. En s'alliant à d'autres administrations publiques, à des organismes bénévoles ou à des intervenants du secteur privé, le gouvernement fédéral peut réduire ses frais généraux ainsi que le double emploi et rapprocher ses services du citoyen. Les programmes destinés aux Autochtones sont peut-être parmi les plus importants exemples de partenariat. Les populations autochtones et leurs organisations prennent en charge une gamme croissante de services et de programmes d'éducation, de santé, de développement communautaire et de logement dont l'administration relevait jusque-là du gouvernement fédéral. Voici quelques autres exemples dignes de mention :

Le partenariat aide le gouvernement à réduire ses frais généraux ainsi que le double emploi.

- le programme Travaux d'infrastructure Canada, un modèle de concertation entre trois ordres de gouvernement, atteint toutes les localités du pays. Le gouvernement fédéral vient d'en proposer la reconduction pour une autre année, à la suite d'une évaluation ayant démontré que la plupart des projets ont été couronnés de succès;
- l'Agence canadienne d'inspection des aliments intégrera les services financiers d'inspection des aliments et de quarantaine et préparera la mise en place d'un système véritablement national d'inspection des aliments. Le projet de loi visant à créer l'Agence a été soumis au Parlement;
- le projet, annoncé dans le budget de 1996, visant à transformer Revenu Canada en une agence canadienne du revenu et des services frontaliers rendra ce service gouvernemental essentiel plus économique et mieux adapté aux besoins des contribuables;
- les nouveaux centres de services Canada-Alberta rendront les services plus accessibles en administrant les prestations fédérales d'assurance-emploi et les programmes et services provinciaux axés sur le marché du travail dans des centres communs, répartis dans toute la province;
- les ententes conclues entre le gouvernement fédéral, l'Alberta et le Nouveau-Brunswick afin de transférer à ces provinces la conception et l'exécution des mesures actives de stimulation de l'emploi, ententes financées grâce au compte de l'assurance-emploi. (Le gouvernement négocie avec d'autres provinces des ententes analogues destinées à réduire le chevauchement et le dédoublement des activités et des responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux sur le marché du travail, tout en favorisant une meilleure adaptation des modalités de développement de ce marché aux besoins des localités et des régions);
- grâce à des modalités de fonctionnement novatrices, à la coopération fédérale-provinciale et à l'expertise du secteur privé, la construction du pont de la Confédération a permis, en novembre 1996, d'établir un lien terrestre entre l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick;

Diversification des modes de prestation des services

Dans le cadre de la planification de leurs activités, les ministères et organismes réévaluent constamment leurs programmes pour déterminer si le gouvernement atteindrait mieux ses objectifs en ayant recours à d'autres modes de prestation. Il est possible d'envisager toute une série de formules de rechange, notamment :

- le choix d'une forme d'organisation différente au sein de l'administration fédérale – organisme de service spécial, organisme de service, société d'État ou autre forme d'entité consacrée à l'exécution d'une mission précise – ayant un cadre mieux adapté d'orientations stratégiques, de gestion et d'organisation, permettant au gouvernement de mieux se concentrer sur la prestation des services, de rationaliser ses activités et d'améliorer la responsabilisation;
- le transfert de programmes fédéraux à d'autres paliers de gouvernement, quand l'intervention directe du gouvernement fédéral n'est ni nécessaire, ni appropriée;
- la commercialisation des produits et des services quand des modalités de fonctionnement sont semblables à celles de l'entreprise privée – par exemple, la production de revenus, la prise en charge des activités par les employés, le financement par le secteur privé et l'impartition des services – et procurent un meilleur rapport qualité/prix, permettant ainsi au gouvernement de se concentrer sur ses activités et responsabilités essentielles;
- la privatisation des services gouvernementaux et des participations au capital de sociétés qui répondent aux objectifs de la politique publique.

La diversification des modes de prestation permet au gouvernement de fournir ses services de manière efficiente et conforme aux besoins des Canadiens et Canadiennes.

La diversification des modes de prestation permet au gouvernement de fournir ses services de manière efficiente et conforme aux besoins des Canadiens et des Canadiennes. Le gouvernement a fait de grands progrès pour restructurer la prestation de services et «repenser le rôle de l'État». Par exemple :

- dans le cadre de la nouvelle Politique maritime nationale, les grands ports faisant partie du Système national devront devenir plus commerciaux et parvenir à l'autonomie financière, les ports régionaux ou locaux seront transférés aux autorités provinciales, ou la Voie maritime du Saint-Laurent et Marine Atlantique S.C.C. seront commercialisées; en outre, les ports du Système des ports nationaux seront gérés par des commissions portuaires canadiennes composées de représentants proposés par des groupes d'utilisateurs et par les gouvernements;
- plusieurs nouveaux organismes de service spécial – comme Mesures Canada, Direction des services de santé au travail et d'hygiène du milieu, et Partenariat technologique Canada – assurent l'exécution de programmes ou la prestation de services dans un cadre de responsabilisation axé sur les résultats et qui privilégie la clientèle;
- le 1er novembre 1996, Transports Canada a transféré ses services de navigation aérienne civile à une société sans but lucratif du secteur privé, qui a accueilli 6 000 de ses fonctionnaires;
- le Conseil du Trésor a annoncé en 1996 sa Politique de prise en charge de services de l'État par des fonctionnaires, grâce à laquelle il sera plus facile aux fonctionnaires fédéraux de reprendre dans le secteur privé les services qu'ils offraient dans la fonction publique et qui, autrement, devraient être impartis à des contractuels; en 1997, certains services de Parcs Canada seront confiés à des entreprises assujetties à cette politique;

Les Canadiens et les Canadiennes s'attendent à recevoir de meilleurs services de leurs gouvernements. Les autorités réglementaires collaborent de plus en plus avec les parties intéressées pour élaborer des normes de rendement des programmes réglementaires. Celles-ci peuvent aller de l'approbation des médicaments ou de l'enregistrement des pesticides à l'inspection des usines de transformation du poisson.

Recouvrement des coûts

Le gouvernement offre de nombreux programmes qui s'adressent à l'ensemble de la population, mais il en administre également d'autres qui visent des bénéficiaires bien précis, conformément à des principes de politique publique. Il continuera de financer ces programmes en puisant dans ses recettes générales. Dans bien des cas, cependant, les activités et les services du gouvernement sont destinés à un groupe particulier et viennent en complément des avantages dont le contribuable moyen bénéficie. Les principes de l'Examen des programmes, qui s'appliquent à toutes les activités du gouvernement fédéral, supposent que le groupe concerné devrait absorber une partie au moins des coûts à cet égard.

Comme les frais aux utilisateurs doivent tenir compte de la valeur du service ou des avantages offerts aux clients, le recouvrement des coûts permet à l'État de mieux répondre aux attentes.

Le recouvrement des coûts est un outil de gestion stratégique grâce auquel les ministères peuvent repenser leurs activités et la manière de les financer. Il est indissociable de l'amélioration des services et de la restructuration des programmes. Comme les frais imposés aux utilisateurs doivent refléter la valeur du service ou du privilège dont ils bénéficient, c'est donc un outil qui contribue à améliorer la capacité d'intervention du gouvernement. Les frais facturés ne doivent pas être uniquement un moyen pratique pour remplir les coffres de l'État. Comme ils permettent d'évaluer concrètement la demande, ils aident les ministères à déterminer l'ampleur des services à offrir, ce qui leur facilite la tâche quand il s'agit d'éliminer la surconsommation de biens «gratuits» et de contrer les pressions favorables à l'expansion continuelle des services.

Le gouvernement est en train de mettre à jour un ensemble de principes de recouvrement des coûts que les ministères et organismes devront appliquer. Ces principes insistent sur la nécessité d'une consultation franche et efficace avec les clients et les autres parties intéressées dans l'ensemble du processus de fixation des frais exigibles, pour faire en sorte que ceux qui paient aient leur mot à dire dans la conception et la prestation du service. Les ministères et organismes devront aussi évaluer les répercussions afin de déterminer tous les effets potentiels importants et être en mesure d'expliquer aux clients comment les coûts sont contrôlés et pourquoi les services sont fournis de telle façon plutôt que de telle autre. Les deux parties devront s'efforcer d'éviter les impasses. Bien que les ministres soient manifestement responsables de l'imposition des frais, il existe des mécanismes de médiation pour parer aux cas où les clients estimeraient que tel ministère ou tel organisme n'a pas respecté les principes de la politique de recouvrement des coûts.

- regroupement, dans les mêmes locaux, de services chargés d'exécuter différents programmes. Nos ambassades, par exemple, offrent en un même endroit les services de plusieurs ministères et de gouvernements provinciaux aux Canadiens en déplacement à l'étranger ainsi qu'aux entreprises désireuses de trouver des débouchés hors de nos frontières. Ces services peuvent aussi porter sur d'autres aspects relevant de la politique étrangère du Canada;
- regroupement de programmes offerts par un même organisme ou ministère agissant pour le compte d'autres, et offrant alors un ensemble complet de services, un peu comme un détaillant offre à sa clientèle les produits de divers fournisseurs. La nouvelle Agence canadienne d'inspection des aliments en sera un exemple, à l'instar de Revenu Canada qui perçoit les impôts sur le revenu établis pour le compte de la plupart des provinces et qui s'apprête maintenant à percevoir la nouvelle taxe de vente nationale dans plusieurs provinces de l'Atlantique. Revenu Canada joue aussi le rôle d'agent du gouvernement dans la mise en œuvre de certains programmes sociaux, comme le Crédit d'impôt pour enfant, qui sont administrés par le truchement du régime fiscal.

Le gouvernement envisage d'aller plus loin encore et d'articuler la responsabilité en matière d'élaboration des programmes autour des caractéristiques et des besoins de la population plutôt que des domaines considérés. Les nouveaux organismes auxquels cette responsabilité serait confiée pourraient avoir une vocation régionale ou sectorielle. Les expériences conduites dans certaines provinces, en particulier au Nouveau-Brunswick, sont suffisamment prometteuses pour qu'on envisage de poursuivre la démarche entreprise.

Réforme de la réglementation

La réforme de la réglementation doit permettre d'améliorer le processus et d'évaluer l'incidence de la réglementation sur les personnes et les entreprises.

La réglementation joue un rôle crucial parce qu'elle favorise la concurrence et qu'elle permet de protéger l'environnement et la sécurité du public. Malheureusement, elle occasionne souvent des coûts supplémentaires pour l'industrie et pour les gouvernements, coûts qui sont bien sûr répercutés sur les consommateurs-contribuables. Le contrôle des coûts de la réglementation va de pair avec la gestion des dépenses directes plus traditionnelles du gouvernement. La réforme de la réglementation doit permettre d'améliorer les processus, d'évaluer l'incidence de la réglementation sur les personnes et les entreprises et d'étudier les moyens d'en réduire au minimum les effets négatifs. Le gouvernement étudie des mécanismes de collaboration ainsi que des méthodes analytiques qui permettraient d'empêcher que le découpage traditionnel par programme ou par ministère, ou encore par ordre de gouvernement, ne vienne faire obstacle à des solutions réglementaires bien coordonnées, axées sur le citoyen.

La première série de réformes a eu pour objet d'accroître la transparence du processus d'approbation de la réglementation. L'examen approfondi de la réglementation, effectué en 1994, a débouché sur près de 1 400 propositions de réforme. Jusqu'à présent, les deux tiers environ de ces propositions ont été mises en œuvre par les ministères, qui poursuivent leurs efforts en ce sens. Les progrès réalisés, exposés dans le rapport publié en novembre 1994 par le gouvernement sous le titre *L'innovation : la clé de l'économie moderne*, s'appuient sur les résultats positifs de cette première série d'initiatives. Le gouvernement est en train d'adopter des mesures législatives afin d'améliorer la gestion des mécanismes réglementaires et de mettre en application six initiatives sectorielles.

plus fondamental de la législation. Celui-ci devra contribuer à la transformation de l'administration fédérale, afin que les décisions opérationnelles soient davantage prises selon les principes en vigueur dans l'entreprise privée, de manière que le gouvernement fédéral demeure un partenaire à part entière dans une économie concurrentielle.

La modernisation et l'exécution des programmes

La fonction publique fédérale a lancé un grand nombre d'initiatives destinées à moderniser l'exécution des programmes et la prestation des services. Elles visent non seulement à réduire les coûts, et donc à respecter les enveloppes budgétaires établies, mais aussi à offrir aux Canadiens et aux Canadiennes un ensemble de services gouvernementaux améliorés, répondant à leurs besoins. L'État n'est pas différent du secteur privé sur ce plan et il doit adapter ses produits et ses services aux besoins sa clientèle : le citoyen. La structure et l'exécution des programmes fédéraux doivent donc être axées sur les intérêts et les besoins des Canadiens et des Canadiennes, plutôt que sur les desiderata des fonctionnaires, les contraintes imposées par les styles de gestion actuels et les modes de prestation révolus.

LA STRUCTURE ET L'ÉXÉCUTION DES PROGRAMMES FÉDÉRAUX DOIVENT ÊTRE AXÉES SUR LES INTÉRÊTS ET LES BESOINS DES CITOYENS. LE RECOURS JUDICIEUX AUX TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION NOUS PERMET D'OFFRIR UN SERVICE ABORDABLE, ACCESSIBLE ET PERTINENT.

Il ne manque pas de solutions de rechange aux structures traditionnelles d'exécution de programmes des ministères, et le gouvernement les étudie toutes avec attention. Les technologies de l'information continueront de jouer un rôle clé dans la modernisation. Comme les Canadiens et les Canadiennes s'attendent à recevoir des services abordables, accessibles et adaptés à leurs besoins, il est normal qu'ils veuillent choisir la façon dont ils y ont accès, ou dont ils les reçoivent, quel que soit le secteur de l'économie qui les fournit, y compris le gouvernement. Cela étant, le recours judicieux aux technologies de l'information nous aide à répondre à ce genre d'attentes : il permet une plus grande souplesse à nos services, il améliore l'accès à l'information et il rend possible des échanges entre le citoyen et le gouvernement, ce qui aurait été impensable il y a dix ans. L'instauration de partenariats avec les provinces, le secteur privé et des organisations non gouvernementales est une autre façon, privilégiée, de rapprocher les services du citoyen, de réduire les frais généraux et de faciliter l'accès à une vaste gamme de services susceptibles de mobiliser toute sorte d'intervenants.

Exécution des programmes axés sur les citoyens

Le gouvernement envisage d'administrer les programmes axés sur les citoyens de trois façons : en regroupant les services, en réformant la réglementation et en recouvrant les coûts.

Regroupement des services

Le gouvernement va favoriser le regroupement des services en fonction des besoins des citoyens. Ce regroupement pourra prendre diverses formes :

REGROUPEMENT DE PROGRAMMES VISANT À SATISFAIRE AUX BESOINS DES CITOYENS

- regroupement, dans un même centre, de l'information portant sur toute une gamme de services offerts par différents organismes fédéraux et différents ordres de gouvernement. Les Centres de service aux entreprises du Canada, établis depuis longtemps, témoignent de l'efficacité de cette formule;

INSTAURATION D'UNE CULTURE DU CHANGEMENT

Dans l'avenir, pour continuer d'offrir les mêmes programmes, le gouvernement devra instaurer au sein de la fonction publique une culture propice au changement et à l'amélioration continus. La fonction publique fédérale doit en effet demeurer une institution faisant la fierté de tous les Canadiens. Il conviendra de moderniser en permanence les méthodes d'exécution des programmes, de les améliorer et de les axer sur les besoins des citoyens. Le gouvernement doit être en mesure d'articuler et d'entretenir une vision cohérente pour l'ensemble de ses politiques. Enfin, il doit continuer de maintenir et d'améliorer ses processus de responsabilisation envers les Canadiens et ceux et celles qui les représentent au Parlement.

La fonction publique de l'avenir

Tous les secteurs de la fonction publique ont réalisé d'énormes progrès sur les plans de l'efficience en général, de l'exécution des programmes et de la prestation des services, et ils ont instauré d'importants changements organisationnels. La reprise en main des dépenses publiques est largement attribuable aux efforts et au dévouement des fonctionnaires. Ceux-ci ont aidé le Canada à se préparer au XXI^{e} siècle en appuyant les initiatives du gouvernement, en lui prodiguant des avis éclairés et en proposant des solutions novatrices qu'ils ont su appliquer. Il convient d'encourager et d'appuyer ce genre de contribution si l'on veut que les fonctionnaires fédéraux continuent de mettre toute leur énergie au service du public.

LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA DOIT ATTIRER ET RETENIR UN PERSONNEL DE QUALITÉ À TOUS LES NIVEAUX.

La fonction publique du Canada doit être en mesure d'attirer et de retenir un personnel de qualité à tous les niveaux; elle doit investir en permanence dans la formation et le perfectionnement, et favoriser, chez son personnel, les qualités de gestion et de leadership qu'exige une société moderne. Le gouvernement a décidé d'intervenir sur tous ces plans en adoptant une batterie d'initiatives et de stratégies connues sous le nom collectif de *La Relève*.

L'établissement de saines relations de travail est un autre volet important de l'administration du personnel dans la fonction publique, car le climat qui en résulte permet aux employés et à leurs représentants de participer à la prise de décisions dans leur milieu de travail. En 1997-1998, le rétablissement du régime de négociation collective dans la fonction publique – après six années d'interruption – constituera une première étape en ce sens. Le processus sera d'ailleurs modernisé et réformé, de concert avec les syndicats.

Tout comme elle a su modifier ses structures, son fonctionnement et ses orientations, la fonction publique doit maintenant simplifier et moderniser ses mécanismes et ses systèmes de gestion et d'administration pour en améliorer l'efficacité et la rentabilité. Le nouveau système de classification des postes, en cours d'élaboration, revêtira une très grande importance dans la réforme de la gestion des ressources humaines. Une fois en place, il conférera plus de latitude aux responsables des ministères, simplifiera les systèmes de dotation et de rémunération, rendra les mécanismes actuels moins coûteux, moins complexes et moins rigides, et offrira une mobilité accrue aux fonctionnaires dans leur progression de carrière.

Un peu partout dans la fonction publique, on a lancé de nombreux projets pour simplifier et moderniser la gestion des ressources humaines; malheureusement, ces projets sont parfois limités par l'état actuel de la législation. On a bien apporté certaines modifications, ici et là, en fonction des besoins constatés, mais le moment est certainement venu de songer à entreprendre un examen

- *Parcs Canada* : ce service ouvre de nouveaux parcs nationaux et contribue ainsi à réaliser l'objectif de créer un réseau national de parcs; un nouveau rapport sur la situation environnementale de la Vallée Bow, dans le Parc national de Banff, permettra de rééquilibrer les activités dans le parc; des gouvernements étrangers bénéficient du savoir-faire de Parcs Canada en matière de gestion des parcs et des lieux historiques.
- *Anciens combattants Canada* : d'ici septembre 1997, le Ministère aura réduit de moitié le délai de traitement de la première demande de pension d'invalidité.
- *Revenu Canada* : le «numéro d'enregistrement unique» simplifie considérablement les déclarations des entreprises; en 1995, le nouveau système de production électronique des déclarations de revenu a permis au Ministère de traiter, dans les dix jours suivant leur réception, 4,5 millions de déclarations de revenu des particuliers, sur un total de 21 millions.
- *Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada* : le Secrétariat a éliminé la moitié de tous les problèmes causés par la paperasserie, que les entreprises éprouvaient dans leurs transactions avec les principaux ministères fédéraux.
- *Agence de promotion économique du Canada atlantique* : les améliorations apportées à la gestion des ententes fédérales-provinciales ont permis de réduire de 35 à 50 p. 100 les dépenses administratives.
- *Gendarmerie royale du Canada* : les importantes réductions effectuées dans les dépenses administratives ont permis de libérer des ressources qui ont été affectées aux activités policières. Par exemple, un district de la GRC au Nouveau-Brunswick a pu affecter sept agents de plus à la surveillance locale, sans frais supplémentaires pour les contribuables.
- *Affaires indiennes et du Nord Canada* : la vérification des dépenses des Premières Nations a été grandement améliorée; le Ministère a reçu 66 p. 100 des rapports de vérification dans les 120 jours de la fin de l'exercice en 1995-1996, comparativement à 23 p. 100 en 1991-1992; 83 p. 100 de ces rapports ont satisfait à tous les critères de la vérification en 1995-1996, comparativement à 57 p. 100 en 1984-1985. Le budget de l'enseignement postsecondaire a plus que triplé depuis 1985-1986, ce qui a donné lieu à une augmentation massive du nombre d'étudiants autochtones qui a dépassé les 26 000 en 1995-1996.

- Le gouvernement fédéral cesse d'être propriétaire, d'exploiter et de subventionner une grande partie du réseau de transport canadien, pour se consacrer plutôt à l'élaboration des politiques et des règlements visant à assurer l'efficience et la sécurité du réseau. Par exemple, après avoir appliqué les critères de l'Examen des programmes pour déterminer si le public avait besoin de certains services (et si l'État devait les fournir), le gouvernement a décidé de privatiser le CN, de céder ses aéroports à des administrations locales, de commercialiser la Voie maritime du Saint-Laurent et de transférer ses services de navigation aérienne à une nouvelle société sans but lucratif. Dans plusieurs de ces dossiers, il collabore avec le secteur privé.
- Le gouvernement a sensiblement réduit ses subventions aux entreprises et il va les remplacer par des prêts et des contributions remboursables.
- Au Manitoba, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien est en train de transférer aux Premières Nations toutes les responsabilités les concernant.

La politique fédérale continue de s'articuler autour de la prestation de services de qualité, essentiels à la population, services qui sont donc la raison d'être des dépenses de programmes du gouvernement. L'importance que le gouvernement accorde au changement, à l'efficacité et à la restructuration ne doit pas masquer l'attachement qu'il continue de porter à l'excellence dans la prestation de ses services.

D'ailleurs, on peut en juger d'après les innovations que le gouvernement a apportées à la façon dont il fait rapport de ses réalisations. On peut penser aux nouveaux rapports sur le rendement dans le cadre du Projet d'amélioration des rapports au Parlement (sur lesquels nous reviendrons plus en détail dans la suite de ce document). Les exemples suivants ne représentent qu'une infime fraction des améliorations régulièrement apportées aux programmes fédéraux.

LA POLITIQUE FÉDÉRALE CONTINUE DE S'ARTICULER AUTOUR DE LA PRESTATION DE SERVICES DE QUALITÉ, ESSENTIELS À LA SOCIÉTÉ CANADIENNE.

- *Agriculture et Agroalimentaire Canada* : les chercheurs mettent au point de nouvelles variétés de haricots acclimatées, qui parviennent plus vite à maturité, ainsi que des variétés résistantes de kiwis; les progrès réalisés dans les techniques de conditionnement et de traitement ouvrent aux éleveurs de porcs du Canada de nouveaux débouchés sur le marché du détail au Japon; le taux d'application des normes d'inspection alimentaire du Ministère, qui était déjà très élevé, l'est davantage encore; le contrôle exercé depuis longtemps sur les exportations et les importations de bovins a permis de protéger nos débouchés d'exportation contre les craintes que l'encéphalite spongiforme des bovins (maladie de la vache folle) a inspirées à l'échelle internationale.
- *Environnement Canada* : dans le cadre de son programme des services de glaces, le Ministère vient de mettre en œuvre une technologie qui repose sur l'utilisation de Radarsat en tant que principal outil de surveillance des glaces, ce qui lui permettra de maintenir ses services au niveau actuel tout en réduisant grandement ses coûts; grâce à la qualité de la collaboration aux échelons national et international, il a été possible de réduire très sensiblement la production de substances appauvrissant la couche d'ozone; désormais, dans le sud du Canada, le faucon pèlerin n'est plus en déclin; la qualité des prévisions météorologiques s'est considérablement améliorée, de sorte que les prévisions à trois jours sont maintenant aussi fiables que les prévisions à 36 heures, il y a 15 ans.

La fonction publique fédérale

Si le gouvernement est parvenu à réaliser ses objectifs financiers, c'est qu'il a repensé ses priorités, ses programmes, ses structures et ses *modus operandi* à l'occasion de l'Examen des programmes, dont le succès est largement attribuable à la compétence, au dévouement et aux efforts des fonctionnaires fédéraux. Rares sont ceux d'entre eux qui n'ont pas été touchés par les changements ayant découlé de l'Examen des programmes. Ces changements ont pris la forme d'importantes opérations de restructuration et de compression des effectifs, d'innovations techniques et de mise en œuvre d'autres modes de prestation des services.

Quand il a lancé l'Examen des programmes, le gouvernement était tout à fait conscient que de nombreux fonctionnaires seraient touchés. À l'instar d'autres grands employeurs du secteur privé ou du secteur public, il a donc adopté des mesures pour leur venir en aide. Ainsi, la Prime de départ anticipé (PDA) et le Programme d'encouragement à la retraite anticipée (PERA) ont permis et permettent encore au personnel occupant des postes déclarés excédentaires de quitter la fonction publique dans de meilleures conditions. La PDA a permis aux fonctionnaires excédentaires de certains ministères de recevoir un montant calculé en fonction de leur rémunération et de leur nombre d'années de service. Le PERA donne droit à une pension de retraite anticipée assortie de conditions moins rigides quant à l'âge et à la durée de service. D'ici 1998-1999, la réduction annuelle de la masse salariale du gouvernement équivaudra au coût total de la PDA et du PERA, et ces économies seront permanentes. Le gouvernement a pris ces mesures, et d'autres, pour gérer ses effectifs de manière responsable. En outre, il a transféré à d'autres employeurs certaines activités jusque-là remplies par la fonction publique, ce qui lui a permis de réduire au minimum l'impact des décisions découlant de l'Examen des programmes pour les fonctionnaires touchés.

LE SUCCÈS DE L'EXAMEN DES PROGRAMMES EST LARGEMENT ATTRIBUABLE À LA COMPÉTENCE, AU DÉVOUEMENT ET AUX EFFORTS DES FONCTIONNAIRES FÉDÉRAUX.

Les effectifs de la fonction publique sont passés de 225 619 employés au début d'avril 1995 à 195 000 environ à la fin de décembre 1996. Le gouvernement est en voie de réaliser ses objectifs de réduction des dépenses; dans les ministères, les gestionnaires mettent en œuvre leurs plans d'Examen des programmes et ils continuent de gérer avec soin les programmes internes d'incitation au départ et de retraite anticipée.

La transformation des programmes fédéraux

Comme nous l'avons vu, l'Examen des programmes a été conduit en fonction de six critères qui ont été appliqués de façon rigoureuse à l'ensemble des services et des activités de l'administration fédérale. Il a donné lieu, dans toutes les activités gouvernementales, à des changements d'envergure qui se répercuteront sur la structure de l'économie et de la société canadienne; cela étant, nous serons davantage en mesure de relever les défis que posent la concurrence mondiale, les mutations rapides, le progrès technologique et le développement économique, dans le siècle prochain. Voici d'ailleurs quelques-uns des changements qui ont découlé de l'Examen des programmes.

GRÂCE AUX MESURES ANNONCÉES DANS LES BUDGETS DE 1994, DE 1995 ET DE 1996, EN 1998-1999, CELA FERA SIX ANNÉES DE SUITE QUE LES DÉPENSES DE PROGRAMMES AURONT DIMINUÉ.

Grâce aux mesures annoncées dans les budgets de 1994, de 1995 et de 1996, en 1998-1999, cela fera six années de suite que les dépenses de programmes auront diminué. Les dépenses de programmes directes (autrement dit, les dépenses au titre des programmes fédéraux, moins les principaux transferts aux particuliers et aux autres ordres de gouvernement) auront été ramenées à 47,4 milliards de dollars, soit 8,1 milliards de dollars de moins qu'en 1993-1994 où les dépenses atteignaient 55,5 milliards de dollars. Si l'on tient compte des transferts aux provinces et des autres dépenses, on aura, sur la même période, ramené l'ensemble des dépenses au titre des programmes fédéraux de 15,8 p. 100 à 11,9 p. 100 du PIB, ce qui correspond au plus faible niveau observé en 50 ans. Le tableau III donne plus de détails sur les dépenses fédérales.

Tableau III
Dépenses de programmes par secteur important

	1993-1994 Réelles	1997-1998 Prévues	1998-1999 Prévues
		en millions de dollars	
Dépenses de programmes directes			
Défense	11 545	9 916	9 377
Paiements aux sociétés d'État	5 292	3 971	3 706
Autres dépenses de programmes	38 693	36 341	34 305
Total des dépenses de programmes directes	55 530	50 228	47 388
Principaux transferts aux particuliers			
Prestations aux personnes aînées	19 903	22 308	22 940
Prestations d'assurance-emploi	17 626	13 460	14 060
Principaux transferts aux autres ordres de gouvernement			
Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux[1]	16 846	12 500	11 807
Péréquation	9 045	8 292	8 436
Compensation pour programmes permanents[2]		(2 131)	(2 235)
Autres	1 063	1 142	1 104
Total des programmes des principaux transferts	64 483	55 571	56 112
Total des dépenses de programmes	120 013	105 799	103 500
Frais de la dette publique	37 982	46 000	46 500
Total des dépenses budgétaires	157 996	151 799	150 000

[1] Le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) a été substitué, en 1996-1997, au Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) et au Financement des programmes établis (FPE). Il comprend deux volets, l'un de dépenses en liquidités, reflétées dans ce tableau, et l'autre de crédits fiscaux exposés dans le budget de 1997. En 1993-1994, la valeur totale du RAPC et du FPE combinés s'élevait à 29,0 milliards de dollars, tandis que la valeur prévue du TCSPS est de 25,1 milliards de dollars pour 1998-1999.

[2] Au lieu de paiements directs comptants pour des programmes permanents offerts par le Québec, le gouvernement fédéral réduit le taux d'imposition du revenu des particuliers pour la province, et celle-ci peut augmenter son taux d'un montant équivalent. Cette réduction d'impôt est récupérée grâce au transfert du gouvernement fédéral à la province.

Loin d'être un exercice arbitraire de réduction uniforme des dépenses, l'Examen des programmes s'articulait autour de six critères de base, exprimés sous la forme de questions :

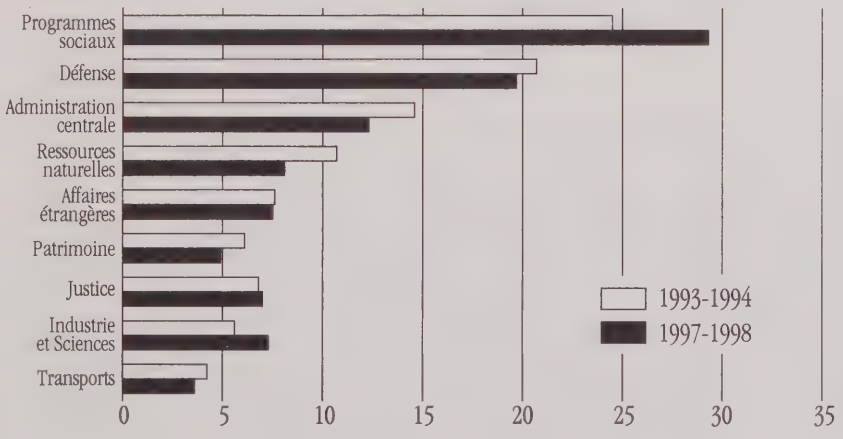
- Le programme étudié sert-il encore l'intérêt public?
- Est-il légitime et indispensable que ce soit le gouvernement qui l'exécute?
- Le rôle du gouvernement central est-il justifié ou le programme doit-il être repensé en fonction des provinces?
- Le gouvernement devrait-il remplir son rôle de concert avec le secteur privé ou le secteur bénévole?
- Comment pourrait-on restructurer le programme en question pour le rendre plus efficace?
- Est-il abordable au regard de la capacité financière du gouvernement?

L'EXAMEN DES PROGRAMMES CONTINUE DE FAIRE PARTIE INTÉGRANTE DU CYCLE DE PLANIFICATION ANNUELLE DU GOUVERNEMENT.

Grâce à l'Examen des programmes, le gouvernement fédéral a pu déterminer quelles activités il pouvait continuer d'exécuter ou de financer avec un budget considérablement réduit. De plus, il a permis de cerner les activités qu'il devait cesser d'exercer ou qu'il devrait réduire, transférer ou encore exécuter ou financer autrement. Le tableau II présente les dépenses fédérales par grand secteur d'activité et leur importance relative dans l'ensemble des dépenses de programmes. Il illustre ainsi la réorientation des priorités du gouvernement à la suite de l'Examen des programmes.

Tableau II
Modification de la composition des dépenses de programmes directes

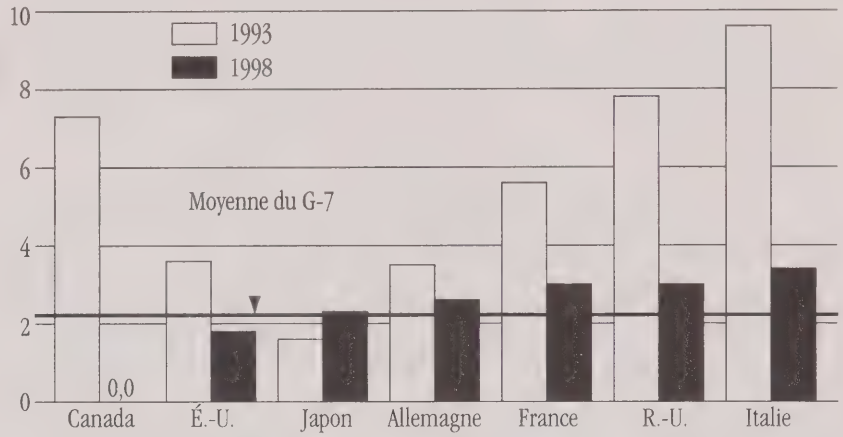
1993-1994 et 1998-1999



À aujourd'hui...

Comme le montre le tableau I, si notre endettement exige que nous continuions à faire preuve de vigilance, force nous est de constater que nous avons redressé la situation de façon spectaculaire.

Tableau I
Comparaison internationale des déficits budgétaires[1]



[1] Comptes publics généraux selon le pourcentage du PIB, décembre 1996, perspectives économiques de l'OCDE et budget de 1997.

Notre gouvernement a adopté une approche diamétralement opposée à celle du début de la décennie. Il a compris qu'il était temps de recoller le discours à la réalité, qu'il fallait réparer les dégâts causés par des années de gabegie, en commençant par regagner la confiance des Canadiens et des marchés financiers.

Le gouvernement a donc commencé par réformer le Système de gestion des dépenses. Il a éliminé les réserves d'intervention centrales, financé les nouvelles initiatives en puisant dans les ressources existantes et créé un cadre stable pour la planification à long terme des ministères. Il a instauré les plans d'activité, en vue d'aider le Conseil du Trésor à disposer d'un système de planification stratégique à l'échelle du gouvernement fédéral, et a souligné la nécessité de réexaminer régulièrement les programmes ainsi que d'offrir les services dans la limite des ressources existantes.

Le gouvernement a exposé les grandes lignes de sa stratégie de dépenses dans le budget de 1994 et le Budget des dépenses principal de 1994-1995. Il s'est fixé des objectifs fermes pour les deux années suivantes et a lancé l'Examen des programmes, qui a contraint les ministres et les hauts fonctionnaires à examiner à la loupe tous leurs programmes et toutes leurs activités.

La mise en œuvre des changements

Pour avoir appliqué un processus de changement complexe, mais bien coordonné, le gouvernement est parvenu à conserver intacte sa capacité en matière de prestation de services. Les changements ont certes porté sur l'ensemble des dépenses consacrées aux programmes fédéraux, mais ils ont aussi eu une profonde influence sur la fonction publique canadienne et ont transformé ses programmes et ses services.

La leçon des chiffres

D'hier...

En 1993-1994, la population croyait que les finances nationales avaient échappé à tout contrôle. La récession faisait toujours rage; le manque de confiance constaté chez les chefs d'entreprise et les travailleurs freinait aussi bien la consommation que l'investissement et, par conséquent, la création d'emplois.

Les marchés internationaux étaient de plus en plus préoccupés par l'endettement du Canada. Année après année, près de 40 milliards de dollars venaient s'ajouter à la dette nationale, qui avait atteint 71 p. 100 du PIB (508 milliards de dollars).

En 1993-1994, le Canada se classait au second rang des sept plus grands pays industrialisés (le G-7) quant à l'ampleur de son déficit et de son endettement par rapport à la taille de son économie. Résultat : un dollar faible sur les marchés de change et des taux d'intérêt réels qui n'avaient jamais été aussi élevés.

Malheureusement, les efforts déployés en vue de contenir les dépenses manquaient de constance – et bien souvent de logique. On hésitait à établir des priorités et à les traduire en mesures concrètes, d'où un dérapage continuel des finances publiques.

On prêchait bien l'austérité, mais le gouvernement fédéral continuait de faire rouler l'économie à des niveaux avoisinant ceux de l'après-guerre. Les choix difficiles étaient remis à plus tard.

de programmes du gouvernement fédéral. Qui plus est, à la suite de la décentralisation des pouvoirs du fédéral, les provinces et les municipalités comptent maintenant pour près de 50 p. 100 de l'ensemble des dépenses publiques. On sait bien sûr que les transformations des 50 dernières années ont donné lieu à une société d'abondance où le mode de vie est plus sophistiqué, mais peut-être aussi plus agité. Il vaut quand même la peine de prendre un peu de recul, de temps en temps, pour constater l'ampleur et la rapidité du changement.

De tous les secteurs d'activités, c'est la fonction publique qui a le plus changé. Nous avons échafaudé des systèmes complexes dont beaucoup sont à présent étroitement associés à notre sentiment d'identité nationale : services sociaux, promotion du développement économique, programmes de santé, éducation, recherche scientifique, développement culturel et gestion de l'environnement. Après des années de dépenses disproportionnées par rapport à la capacité de notre économie, nous sommes en train d'apprendre à vivre selon nos moyens. Nous apprenons que la prudence financière est compatible avec les acquis sociaux que nos aînés nous ont légués au prix de tant d'efforts.

Nous ne pouvons manifestement pas supporter un fardeau financier plus lourd que celui de la génération précédente. À cet égard, le plan présenté dans le Budget des dépenses principal de 1997-1998 est tout à fait viable. Le fondement de notre société moderne et complexe – où la compassion, quoi qu'on en pense, a toujours sa place – n'est pas compromis par ce plan de dépenses, pas plus d'ailleurs que la structure des programmes et des services gouvernementaux sur lesquels elle s'appuie. Il y a lieu de s'inquiéter du fardeau que représente le service de la dette publique, mais il faut savoir que nous pourrons nous en accommoder grâce à la croissance de notre économie. Nous pouvons donc être fiers d'avoir retrouvé notre autonomie financière.

Les services publics contribuent grandement à notre niveau de vie, qui nous place régulièrement en tête des palmarès internationaux. (Les réformes que nous avons réalisées ces quatre dernières années nous ont permis de juguler les coûts inhérents à la structure et à l'exécution des programmes fédéraux, tout en leur conservant leur qualité fondamentale.) Nous en avons en outre profité pour réorienter certains de ces programmes en fonction des besoins les plus criants. Les sacrifices qu'il a fallu consentir pour y arriver sont bien réels. Il a fallu sensiblement réduire les subventions sur lesquelles un grand nombre d'entreprises en étaient venues à compter. Le gouvernement facture maintenant des services naguère gratuits. Nombre de bénéficiaires de programmes gouvernementaux ont été touchés par les réductions de services. Au cours des deux prochaines années, nous n'allons pas manquer de défis à relever pour mettre en œuvre toutes les mesures découlant de l'Examen des programmes et appliquer la nouvelle philosophie de gestion qui en découle, ainsi que le Système de gestion des dépenses. Les fonctionnaires sont appelés à repenser, en profondeur, absolument tout ce qu'ils font. Ils ont été ébranlés par la restructuration, mais le gouvernement s'est fait un point d'honneur d'agir de façon juste et équitable envers les plus touchés d'entre eux.

Au détour du virage que représente ce budget, notre pays pourra choisir le genre de société à laquelle il aspire, avec une fonction publique nationale faisant l'envie du monde entier, des programmes publics sans cesse améliorés, administrés de façon professionnelle, pour le plus grand bien de la population, d'une manière adaptée à ses besoins et dans un véritable esprit de coopération.

INTRODUCTION – UN POINT TOURNANT

Le Budget des dépenses principal de cette année marque un point tournant dans la reprise en main des dépenses fédérales ainsi que dans la prestation de services publics de qualité, correspondant aux réalités de notre temps. Il y a tout juste quatre ans de cela, bien des gens pensaient que les finances publiques du Canada avaient irrémédiablement échappé à tout contrôle. On redoutait alors une crise financière qui nous aurait empêchés d'assurer à la population les services sur lesquels elle compte. On estimait que les programmes étaient devenus trop coûteux et que nous n'avions plus les moyens d'entretenir la société que nos parents et nos grands-parents avaient bâtie.

Que de chemin parcouru depuis. En effet, à la fin de l'exercice 1998-1999, la part du produit intérieur brut (PIB) consacrée à l'ensemble des programmes fédéraux n'aura jamais été aussi faible depuis 1949-1950. Pour y parvenir, nous allons devoir, certes, maintenir avec détermination le cap tracé à l'occasion des quatre derniers budgets, mais aucune nouvelle réduction ne s'imposera. Au terme de quatre années d'efforts acharnés, frappées au sceau du renouveau et caractérisées par un examen des programmes, par une restructuration et par de nombreux sacrifices, les dépenses de programmes du gouvernement fédéral (c'est-à-dire l'ensemble des dépenses, à l'exception des intérêts sur la dette publique) n'absorberont pas plus de 11,9 p. 100 du PIB en 1998-1999. Malgré tout, nos programmes et nos services continueront de faire l'envie du reste du monde. Nous avons réduit toutes nos dépenses non essentielles, nous avons coupé dans le gras et amélioré considérablement notre efficacité. Le Canada a désormais les ambitions de ses moyens.

À LA FIN DE L'EXERCICE 1998-1999, LA PART DU PRODUIT INTÉRIEUR BRUT CONSACRÉE À L'ENSEMBLE DES PROGRAMMES FÉDÉRAUX N'AURA JAMAIS ÉTÉ AUSSI FAIBLE DEPUIS 1949-1950.

Nous avons réussi ce tour de force en une période de grands changements, tout comme la génération qui nous a précédés l'avait fait en 1949-1950. Les Comptes publics de cette année-là confirment en effet que des années d'austérité avaient permis de réduire la dette héritée de la Deuxième Guerre mondiale. Ces mêmes Comptes publics sont les premiers à faire état des dépenses au titre des services fédéraux rendus à Terre-Neuve et à indiquer une nouvelle hausse du budget de la Défense, à cause de la guerre froide. Les besoins d'alors étaient bien différents de ce qu'ils sont aujourd'hui : si la défense nationale et les anciens combattants représentaient 31 p. 100 des dépenses de programmes, et les services sociaux 24 p. 100, l'ensemble des transferts aux provinces n'intervenait que pour 5 p. 100. Au lendemain de la guerre, les provinces et les municipalités ne constituaient que 11 p. 100 des dépenses publiques globales au Canada.

L'*Annuaire du Canada*, publié par le Bureau fédéral de la statistique pour l'année 1949, brosse le portrait d'un pays de 12,6 millions d'habitants, où 75 p. 100 des immigrants sont originaires du Royaume-Uni ou des États-Unis, et où 26 p. 100 de la population active travaille dans l'agriculture. En outre, on y mentionne avec une fierté fort légitime, un taux de chômage de 1,5 p. 100 seulement, malgré l'adaptation toujours difficile d'une économie d'après-guerre. Le produit national brut (PNB) est alors d'environ 1 063 $ par habitant, soit en progression réelle de plus de 50 p. 100 par rapport au temps de la Crise. Seule ombre au tableau : l'inflation dépasse 11 p. 100, malgré le maintien du contrôle des prix. Le système complexe des subventions du temps de la guerre était presque entièrement éliminé, les dernières subventions à l'importation de pétrole brut dans les Prairies ayant été supprimées deux ans auparavant.

L'édition 1997 de l'*Annuaire du Canada* nous présente un pays de près de 30 millions d'habitants, un État multiculturel riche et complexe où les immigrants ne proviennent plus en majorité du Royaume-Uni ou des États-Unis. Le PIB réel par habitant s'est accru de plus de 180 p. 100 depuis 1949. La main-d'oeuvre employée dans l'agriculture continue de jouer un rôle essentiel dans l'économie, mais elle représente maintenant moins de 3 p. 100 de la population active totale. Les transferts aux autres ordres de gouvernement constituent 19 p. 100 des dépenses

TABLE DES MATIÈRES

REPENSER LE RÔLE DE L'ÉTAT

Introduction –
Un point tournant 1

La mise en œuvre des changements 3

Instauration d'une culture du changement 10

Conclusion –
Un État viable pour le Canada 21

MESSAGE DU PRÉSIDENT

REPENSER LE RÔLE DE L'ÉTAT

En 1993, un changement profond de l'administration publique du Canada a vu le jour : nous avons entrepris la restructuration de notre appareil administratif afin de mieux répondre aux besoins des Canadiens et Canadiennes.

C'est avec fierté que je vous présente aujourd'hui *Repenser le rôle de l'État – Un gouvernement pour les Canadiens*. Ce document marque un point tournant dans la prise en main du contrôle des dépenses du gouvernement et de la transformation de la structure même de l'administration publique et des programmes qu'elle offre aux citoyens.

Après quatre années d'efforts, nous avons réussi dans l'intérêt de tous à réduire la taille de l'État et l'importance de ses dépenses de programmes. Nous avons vu juste de repenser le rôle de l'État en améliorant la mesure des résultats et la responsabilisation. Cette décision s'est avérée la voie de l'avenir.

Notre examen des programmes a obtenu le succès escompté, grâce à l'appui, au dévouement, et bien souvent au courage des fonctionnaires. Ils ont su appuyer notre démarche, conscients de l'importance capitale des changements à effectuer pour aspirer à l'excellence et livrer des services de qualité supérieure.

Dans une économie mondiale en pleine ébullition, le gouvernement fédéral doit planifier le changement, rationaliser ses opérations, privilégier l'efficacité dans son processus décisionnel et demeurer un partenaire actif dans le développement du Canada.

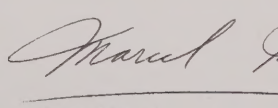
Notre défi collectif consiste à maintenir une nouvelle façon de procéder, basée sur une nouvelle stratégie de gestion des affaires de l'État et ce, tout en respectant les droits de nos citoyens.

Nous avons désormais une nouvelle mentalité, une nouvelle culture de l'administration publique. *Repenser le rôle de l'État – Un gouvernement pour les Canadiens* reflète notre nouvelle philosophie et nous ouvre une fenêtre sur l'État de demain. Nous modernisons tous les jours nos structures et nous avons amorcé un virage administratif sur des bases solides qui nous amènera au XXI^{e} siècle.

J'ai voulu vous présenter ici non seulement un bilan de la situation, mais aussi les moyens que nous allons prendre pour atteindre nos objectifs. Les changements que nous avons effectués permettent aux Canadiens et Canadiennes de retrouver leur autonomie financière et de choisir le genre de société qu'ils veulent bâtir.

Nous avons repensé le rôle de l'État en introduisant des changements profonds et en créant une nouvelle culture des services publics. C'est dans une optique de recherche constante de la qualité que je vous encourage à me faire parvenir vos commentaires et vos suggestions.

Le Président du Conseil du Trésor,



Marcel Massé

Conseil du Trésor du Canada
Secrétariat

Treasury Board of Canada
Secretariat

©Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 1997

En vente au Canada chez

votre libraire local

ou par la poste auprès du

Groupe Communication Canada – Édition
Ottawa (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue BT31-6/1998-1
ISBN 0-660-60191-5



REPENSER LE RÔLE DE L'ÉTAT

UN GOUVERNEMENT POUR LES CANADIENS

20 FÉVRIER, 1997

Canada